

CA1
XC57
- 2003
S23



HOUSE OF COMMONS
CANADA



SETTLEMENT AND INTEGRATION: A SENSE OF BELONGING

“FEELING AT HOME”

REPORT OF THE STANDING COMMITTEE ON CITIZENSHIP AND IMMIGRATION

**Joe Fontana, M.P.
Chair**

June 2003



The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs, in whole or in part, must be obtained from their authors.

Also available on the Parliamentary Internet Parlementaire: <http://www.parl.gc.ca>

Available from Communication Canada — Publishing, Ottawa, Canada K1A 0S9

**STANDING COMMITTEE ON
CITIZENSHIP AND IMMIGRATION**

Chair

Joe Fontana, M.P.

United States Consul, NYC

Vice-Chair

Michael D. Bishop, C.M.A.

Director, USCIS

John R. Bishop, M.P.

Chairman, New York City

Members

Dana R. Brown, M.P.

Chairman, New York City

John D. Brown, M.P.

Chairman, New York City

John D. Brown, M.P.

Chairman, New York City

John D. Brown, M.P.

Chairman, New York City

John D. Brown, M.P.

Chairman, New York City

John D. Brown, M.P.

Chairman, New York City

John D. Brown, M.P.

Chairman, New York City

John D. Brown, M.P.

Chairman, New York City

John D. Brown, M.P.

Chairman, New York City

John D. Brown, M.P.

Chairman, New York City

John D. Brown, M.P.

Chairman, New York City

John D. Brown, M.P.

Chairman, New York City

John D. Brown, M.P.

Chairman, New York City

John D. Brown, M.P.

Chairman, New York City

John D. Brown, M.P.

Chairman, New York City

John D. Brown, M.P.

Chairman, New York City

John D. Brown, M.P.

Chairman, New York City

John D. Brown, M.P.

Chairman, New York City


**SETTLEMENT AND INTEGRATION:
A SENSE OF BELONGING**

“FEELING AT HOME”

**REPORT OF THE STANDING COMMITTEE
ON CITIZENSHIP AND IMMIGRATION**

**Joe Fontana, M.P.
Chair**

June 2003



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119720936>

STANDING COMMITTEE ON CITIZENSHIP AND IMMIGRATION

CHAIR

Joe Fontana, M.P. *(London North Centre, ON)*

VICE-CHAIRS

Madeleine Dalphond-Guiral, M.P. *(Laval Centre (QC))*

Jerry Pickard, M.P. *(Chatham—Kent Essex, ON)*

MEMBERS

Diane Ablonczy, M.P. *(Calgary—Nose Hill, AB)*

Sarkis Assadourian, M.P. *(Brampton Centre, ON)*

John Bryden, M.P. *(Ancaster—Dundas—
Flamborough—Aldershot, ON)*

Yvon Charbonneau, M.P. *(Anjou—Rivière-des-Prairies, QC)*

Libby Davies, M.P. *(Vancouver East, BC)*

Sophia Leung, M.P. *(Vancouver Kingsway, BC)*

Inky Mark, M.P. *(Dauphin—Swan River, MB)*

Grant McNally, M.P. *(Dewdney—Alouette, BC)*

John O'Reilly, M.P. *(Haliburton—Victoria—Brock, ON)*

Massimo Pacetti, M.P. *(Saint-Léonard—Saint-Michel, QC)*

David Price, M.P. *(Compton—Stanstead, QC)*

Yves Rocheleau, M.P. *(Trois-Rivières, QC)*

Lynne Yelich, M.P. *(Blackstrap, SK)*

OTHER MEMBER WHO PARTICIPATED

Andrew Telegdi, M.P. *(Kitchener—Waterloo, ON)*

CLERK OF THE COMMITTEE

Bill Farrell

FROM THE RESEARCH BRANCH OF THE LIBRARY OF PARLIAMENT

Ben Dolin

THE STANDING COMMITTEE ON CITIZENSHIP AND IMMIGRATION

has the honour to present its

FIFTH REPORT

In accordance with its permanent mandate under Standing Order 108(2), your committee has conducted a study "Canada's Settlement and Integration Programs" and reports its findings and recommendations.

ACKNOWLEDGEMENTS

The Committee could not have completed its study "Canada's Settlement and Integration Programs" without the cooperation and support of numerous people. The Chairman and members of the Committee extend their thanks to all the witnesses who shared with them their insight and their knowledge on this subject.

Our task could not be completed without the valuable work of the Research Officer of the Parliamentary Research Branch, Benjamin Dolin. The Committee also wishes to acknowledge the Clerk, Bill Farrell, and Lucie Poulin for the administration and support throughout the course of this study.

The members of the Committee also wish to express their appreciation to the staff of the Committees Directorate, the Translation Bureau of Public Works and Government Services Canada, the Department of Citizenship and Immigration staff and the support services of the House of Commons who have provided logistic and administrative support to elaborate this report.

Finally, the Chairman wishes to thank the members of the Committee for the hours they dedicated to study this question and to prepare this report.

TABLE OF CONTENTS

INTRODUCTION.....	1
A. Overview	1
B. The Importance of Settlement Services	2
C. The Study	2
ISSUES	3
A. Pre-Arrival Orientation and Counselling	3
B. Program Delivery in Canada — Federal and/or Provincial?	4
C. Program Funding and Administration	6
D. Program Eligibility.....	9
E. Language Training	10
F. Employment: Recognition of Foreign Credentials and Experience	11
G. Health Issues	13
H. Racism and Discrimination.....	14
I. The Geographic Distribution of Immigrants.....	15
J. Immigrant Children	16
K. The Overall Process.....	17
L. Settlement Workers.....	17
CONCLUSION	18
LIST OF RECOMMENDATIONS	19
APPENDIX A — LIST OF WITNESSES	25
APPENDIX B — LIST OF BRIEFS.....	29
REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE.....	31
MINUTES OF PROCEEDINGS.....	33

SETTLEMENT AND INTEGRATION

INTRODUCTION

In the course of the 37th Parliament, we have seen significant changes in Canada's immigration program. In 2001, the new *Immigration and Refugee Protection Act* (IRPA) was passed after review and amendment by our committee. The following year, we undertook a detailed study of the new *Immigration and Refugee Protection Regulations*. The Committee also studied visa processing overseas in 2002 and, more recently, the workings of the Provincial Nominee Program. From the drafting of the laws and regulations to the selection of immigrants, we now turn to an examination of how well our settlement and integration programs are achieving their goals.

A. Overview

The delivery of settlement services to newcomers involves both the federal and provincial governments. While the federal government has assumed a lead role, section 8 of the IRPA permits the Minister of Citizenship and Immigration to enter into agreements with the provinces. Citizenship and Immigration Canada (CIC) has agreements with three provinces — Quebec, British Columbia and Manitoba — with respect to settlement programs and services.

CIC does not provide services directly to newcomers. Rather, the Department contracts with, and provides funding to, immigrant-serving organizations and other community-based agencies, often referred to as service provider organizations (SPOs). There are three main funding programs: Language Instruction for Newcomers to Canada (LINC), the Immigrant Settlement and Adaptation Program (ISAP) and the Host Program.¹ As its name would suggest, the LINC program funds basic language instruction in one of Canada's official languages to adult immigrants as soon as possible after their arrival. ISAP funds organizations that provide programming designed to help immigrants access services and to integrate into their community. These programs include: reception and orientation services; translation and interpretation services; paraprofessional counselling; referral to mainstream services; and, employment-related activities such as job-finding clubs. ISAP also funds research projects, seminars and conferences related to settlement and integration activities, and provides training for settlement workers. The Host Program matches newcomers with established Canadians to help in the acclimatization process. Recent immigrants learn about their community and local services, and are given an opportunity to practice their language skills. Organizations may receive funding to recruit, train, match and monitor Canadians who volunteer to serve as hosts.

¹ Further information on these funding programs may be found at the CIC Web site: <http://www.cic.gc.ca/english/newcomer/menu-programs.html>.

Another program that deserves mention is the Resettlement Assistance Program (RAP), which provides financial assistance to certain immigrants. Newcomers who find themselves in need may be eligible for temporary accommodation as well as funds to cover their basic necessities.

According to the *2003-2004 Report on Plans and Priorities*, CIC expects to spend approximately \$396 million for settlement, adaptation and integration assistance in the current fiscal year. Of this, approximately \$164 million will go to the government of Quebec under the Canada-Quebec Accord, while \$30 million will go to ISAP, \$2.8 million to the Host Program, \$100 million to LINC and \$47 million to RAP. A further \$45 million will be transferred to British Columbia and Manitoba pursuant to their settlement agreements with CIC. Funding for settlement agencies may also come from other federal and provincial departments. For example, Human Resources Development Canada may fund job skills programs for newcomers, as may provincial ministries with specific areas of concern.

B. The Importance of Settlement Services

The provision of settlement services is an important investment. While not all immigrants require assistance upon arrival, many benefit from language and employment training, as well as other services. Canadians in turn benefit from the full participation of newcomers in our society. Settlement services lead to successful citizenship, the ultimate step in the immigration process.

C. The Study

In the course of this study, the Committee travelled to all provincial capitals, plus Montreal and Vancouver, and heard oral presentations from 70 witnesses. Most witnesses were directly involved in the provision of settlement services to newcomers and their input was thoughtful and illuminating. The Committee also notes the work done by the British Columbia Coalition for Immigrant Integration (BCCII), an umbrella organization representing over 70 agencies involved with settlement and integration services in British Columbia. In May 2002, the BCCII published an overview of what it considers to be the strengths and weaknesses of the various settlement programs across Canada.²

It is clear to the Committee that, while Canada's immigrant settlement programs are fundamentally sound, there are problems. Witnesses appearing before the Committee consistently reiterated similar concerns. We have been able to identify what we consider to be the most significant issues and we make the following comments and recommendations.

² See http://www.amssa.org/bccii/reportcard_h.htm.

ISSUES

It is evident to the Committee that there is a general consensus among stakeholders on the main barriers to successful integration. While witnesses often focused their comments on specific programs or concerns, certain key areas that need to be addressed were regularly reiterated. For example, the importance of language training, access to employment and the building of welcoming communities were discussed in respect of the delivery of different programs and services. The problems relating to the recognition of foreign credentials and experience were also mentioned on numerous occasions. Several witnesses also made reference to the discrimination some newcomers encounter. The Committee has attempted to address these issues in a thorough manner. We will also tackle the overarching administrative questions of program funding and federal-provincial coordination. Better overall coordination in the delivery of settlement services is clearly needed and more resources must be devoted to the effort.

A. Pre-Arrival Orientation and Counselling

Services designed to assist in the integration process begin at Canada's missions abroad where counselling and orientation materials are provided to help prospective immigrants prepare to settle in Canada. Canadian Orientation Abroad (COA) sessions were introduced in 1998 and are offered at a number of missions to immigrants and refugees who have been selected for permanent residence in Canada. Due to limited resources, priority is given first to refugees, then to independent immigrants and finally to members of the family class. COA modules of varying lengths — either one, three or five days — include an introduction to Canada and information on topics such as: the “settling-in period”; employment; rights and responsibilities; climate; finding a place to live; living in a multicultural society; the cost of living; and, education.

Concerns were expressed about the availability of pre-arrival programs and their content. Some settlement agencies indicated that many of their clients arrive with “serious gaps” in the information they have been given about Canada. For example, many do not appear to understand our country's size and think that a bus ride from St. John's to Vancouver will take a couple of hours. Similarly, settlement workers often have little information about the newcomers before they arrive at their door. It would greatly facilitate their program planning if they had some sort of forewarning of the needs they are to be called upon to address.

The Committee believes that a program that would facilitate the flow of information between settlement workers in Canada and overseas visa officers should be pursued. Some witnesses suggested that arrangements could be made for visits of settlement agencies by visa officers and visits of visa posts by settlement workers. This might assist both groups with their respective tasks.

RECOMMENDATION 1

Citizenship and Immigration Canada should expand and enhance the Canadian Orientation Abroad Program and make it available to all classes of immigrants.

RECOMMENDATION 2

Citizenship and Immigration Canada should develop a program that would facilitate the exchange of information between visa officers overseas and settlement workers in Canada. The program should ensure that visa officers are aware of the settlement challenges in particular regions of the country and should provide information that will assist settlement agencies in planning for their future clients' needs.

Some SPOs already provide pre-arrival counselling. For example, those involved in recruiting from particular communities abroad for their province's provincial nominee program may provide connections with employment and business resources or arrange exploratory visits. Other settlement organizations in Canada may not actively offer counselling to prospective immigrants, but are able and willing to provide information to those who are destined to their community. There is also clearly a role for the provinces to play in this regard, particularly those provinces that are actively recruiting immigrants through the Provincial Nominee Program.

RECOMMENDATION 3

Visa officers and provincial representatives overseas should provide information to successful applicants for permanent residence so that the newcomers can contact settlement agencies and other organizations that assist immigrants in the regions in which they intend to settle. Provinces who do not have representatives overseas should be encouraged to promote themselves in this manner.

B. Program Delivery in Canada — Federal and/or Provincial?

Canada and Quebec have had formal immigration agreements since 1971 and the most comprehensive federal-provincial agreement is with Quebec. Under the 1991 Canada-Québec Accord, the province became wholly responsible for settlement and integration services within its jurisdiction, and it receives federal funding for this purpose

according to a formula established in the Accord. Reception and integration services in Quebec are required to be equivalent to the services provided by the federal government in other parts of the country.

In the mid-1990s, the federal government conducted a major review of its role in respect of settlement. The Settlement Renewal Initiative resulted in a new outlook on how services to newcomers should be delivered. In particular, it was determined that responsibility for the administration of federal settlement funds should be transferred to the provinces. By pursuing agreements with the provinces, it was anticipated that administrative overlap would be reduced and better coordination of settlement services with other local services would result.

Agreements on settlement were signed with British Columbia and Manitoba but the initiative has since stalled. British Columbia signed a five-year agreement in 1998, thereby assuming full responsibility for designing and delivering settlement programs for newcomers. Manitoba also assumed primary responsibility for settlement services following a 1998 agreement with the federal government. The province is responsible for orientation and settlement counselling, adult language training and labour-market access services, as well as assisting other organizations in providing services that are accessible to newcomers and support their integration.

The federal government still maintains an important role in settlement in these provinces. Apart from providing funding, CIC:

- remains involved in the delivery of income support and immediate essential services for refugees resettled from abroad;
- is responsible for “Welcome to Canada” services at major ports of entry; and,
- undertakes research and evaluation relating to the settlement and integration of newcomers.

The overarching issue regarding the administration of settlement services was raised throughout the Committee’s hearings. Concerns regarding specific settlement programs are discussed later in this report, but the consensus appeared to be consistent with the goals of the Settlement Renewal Initiative: the provinces should play a greater role in the delivery of these services and the federal government should be responsible for coordination and quality control. It is apparent that as the provinces begin to take on more responsibility for settlement, clear national standards are more important than ever. It was also made abundantly clear to the Committee that program standards vary significantly across the country. The British Columbia Coalition for Immigrant Integration, in its nationwide survey, concluded that some regions are doing well in delivering language and settlement services, but most were given a low score or failing grade.

Witnesses also indicated that there is a need for a better coordination strategy vis-à-vis the various federal and provincial departments involved in the delivery of settlement services. A lack of coordination has, according to some witnesses, led to gaps in services as CIC, Human Resources Development Canada, Heritage Canada, Industry Canada, and a variety of provincial ministries are all involved in the funding of settlement services.

RECOMMENDATION 4

To address gaps in service, Citizenship and Immigration Canada should develop a better coordination strategy for the various federal and provincial departments involved in the provision of settlement services. Provinces without a settlement agreement with the federal government should be encouraged to pursue such an arrangement.

C. Program Funding and Administration

Almost all witnesses argued that the total amount of settlement funding currently being provided by the government is inadequate. The Committee was informed that while the number of immigrant arrivals has increased over the last five years, funding for settlement programs has remained static. We believe that adequate resources should be in place to meet the higher immigration levels. How can Canada expect to reap the benefits of increased immigration if it does not invest in increased settlement funding?

It is also noteworthy that immigrants contribute financially through the payment of application processing fees and right of landing fees before they even arrive in the country. As noted by several witnesses, in the fiscal year 2000-2001, immigrants paid processing fees of \$297.3 million and right of landing fees of \$166.9 million, for a total of \$464.2 million. During this period, the amount spent by the Government of Canada on settlement and integration was \$336.4 million. The Committee also notes that settlement spending as a percentage of CIC's total spending has been decreasing, going from 46% in 1997-1998 to 41% in 2000-2001. According to the Department's most recent report on plans and priorities, in 2003-2004 "promoting the integration of newcomers" will account for approximately 37% of net planned spending.

When the Minister of Citizenship and Immigration appeared before our committee in May 2003, he indicated that immigration settlement costs approximately \$3,000 per individual. With 225,000 to 245,000 newcomers expected this year, the government's planned settlement spending is not even close to meeting this funding level.

The Committee heard evidence regarding the problems that many newcomers face as a result of the funding shortfall. For example, concerns were expressed about the RAP transportation loan program, which is creating an increasingly large financial burden

for many refugee families. With increased settlement funding, this program could be changed into a grant program. As discussed later in this report, other programs also require significantly enhanced resources.

RECOMMENDATION 5

Overall funding for settlement programs should be augmented to reflect the increase in immigrant arrivals with a benchmark of \$3,000 per newcomer being dedicated to settlement services.

Many witnesses also expressed concern about the way CIC allocates funds. It is our understanding that there is an ongoing review of the national funding formula and the Committee agrees that alterations are necessary.

Much of the funding for settlement is provided based on the number of immigrants destined to each province as a percentage of total immigrants to Canada. SPOs addressing this issue noted that this formula can result in a decrease in funding even when more immigrants are coming to a province. For example, although British Columbia continues to receive more immigrants every year, because the overall percentage of newcomers destined to the province has been decreasing, less federal money is being transferred to the province. The province thus receives less money for more people.

RECOMMENDATION 6

Citizenship and Immigration Canada should participate in discussions with service provider organizations and the provinces to ascertain the most appropriate funding models for settlement services. In reviewing national funding formulae, Citizenship and Immigration Canada should consider a per capita model that would ensure that basic settlement services are available in all regions.

SPOs from smaller provinces suggested that the current funding model was designed using an “economies of scale” approach. This may be suitable for the larger provinces, but it does not appear to take into account the situation of regions of lower immigration. As such, the core operating costs of agencies serving smaller immigrant and refugee communities may not be covered. In Prince Edward Island, for example, the Committee was informed that the lone settlement worker for the entire province is funded only for part-time status, even with funding from both the RAP and ISAP. We understand that P.E.I. and perhaps other provinces are examining the Department’s funding model. The Committee is hopeful that CIC will be receptive to their recommendations. In any event, it is clear that if we hope to encourage immigration to all areas of Canada, the settlement resources must be there. The current funding model raises a “chicken and the egg” scenario; regions of low immigration receive limited settlement funding and, as a result, there are few settlement services to assist in drawing and maintaining immigrants.

The current funding formula also makes it virtually impossible for settlement agencies in these regions to do any long-term planning. Core operating costs are often not covered and in some cases programs are facing elimination. The Committee believes that multi-year funding arrangements must be used to provide some stability in this sector. Some service providers in areas of high immigration also indicated that, apart from spending a lot of time addressing the various accountability mechanisms of the different funders, they were constantly required to submit new funding proposals to finance ongoing and successful programs. The desire was strongly expressed that there be stable multi-year funding available for all agencies that have a proven track record.

RECOMMENDATION 7

The funding of settlement services should be flexible enough to account for the needs of regions of low immigration and should ensure that the core operating costs for settlement agencies are addressed.

RECOMMENDATION 8

Citizenship and Immigration Canada should work towards multi-year funding agreements that provide stability to service providers and allow them to engage in long-term planning.

Some witnesses in British Columbia expressed reservations about the current process for transferring settlement funds from the federal government to the province. While they were supportive of the federal-provincial arrangement in principle, they felt that there should be greater accounting requirements for the province. The Committee heard that 48% of the funds allocated for settlement services actually go into provincial general revenues. To ensure that these funds are actually spent on newcomer integration, in the words of one witness, "Strings need to be attached."

RECOMMENDATION 9

Citizenship and Immigration Canada must ensure that funds transferred to the provinces for settlement purposes are spent on specified settlement programs and that reporting requirements are in place to ensure that funds are not diverted to other provincial programs.

Another concern that the Committee heard frequently was that the Department often engages in micromanaging the programs of service providers. "Contribution agreements" set out what services will be covered and any variation from the line-by-line authorizations leads to significant administrative difficulties. One witness told the Committee about a situation where the lack of a receipt for a one-dollar parking-meter

expense took hours of staff time, both at the settlement agency and at CIC, to resolve. Another spoke of the difficulty of getting funding for one of the new settlement services most in demand: assistance with application forms for the new Permanent Resident Card. It was suggested that while maintaining the current funding programs — which most witnesses agreed are basically sound — the Department should consider contracting for results. Rather than scrutinize every line-item expense, the final outcomes should be monitored with a view to allowing some flexibility on the part of the service providers to address the particular needs of their clientele.

RECOMMENDATION 10

As a pilot project, Citizenship and Immigration Canada should contract with selected established settlement agencies to provide settlement and integration services, specifying the final outcomes and allowing the agencies significant flexibility in determining how to best serve their clientele. The results should be monitored to determine if there is an improvement in end results with less ongoing CIC administrative oversight, while maintaining overall financial accountability.

D. Program Eligibility

According to CIC, newcomers are most likely to need settlement assistance within the first year of their arrival. The services may be available for up to three years if necessary. However, SPO witnesses indicated that many of their clients are only eligible for settlement services for one year after arriving in Canada. The witnesses agreed that while many newcomers do not require integration assistance after this period, a large number do require services for an extended time. The Committee believes that there should be greater flexibility in setting eligibility periods. While many newcomers will require little or no settlement assistance, many will require more far-reaching help. One program that clearly illustrates the differing needs of immigrants is the “Pebbles in the Sand Program” in Calgary. This internationally recognized program for immigrant women with little or no education has had remarkable success. Seventy per cent of the program’s participants have gone on to employment or further education despite the fact that the majority possessed 0-3 years of formal schooling. This program illustrates that strict temporal limits for program eligibility may be arbitrary and unwise when some immigrants require no integration assistance while others have not even been taught how to learn.

RECOMMENDATION 11

There should be greater flexibility in determining the length of time individuals are eligible for particular settlement services, with the determination of eligibility being primarily guided by the client needs assessment done by the service provider organization.

Who is eligible for services was also raised as an important issue. Some groups, such as refugee claimants and domestic workers in the Live-In Caregiver Program, are generally not eligible for federally funded settlement programs and services. The Committee believes that these restrictions should be revised.

With respect to refugee claimants who are awaiting a decision on their claim, non-eligibility is problematic. Given the current backlogs at the Immigration and Refugee Board, it can often take a year or more for a refugee claim to be heard. In the interim, claimants are generally not permitted to access settlement services; only in British Columbia can refugee claimants receive federally funded language training. With an overall acceptance rate of slightly more than 50%, it is worrisome that so many people who will eventually be granted permanent residence in Canada are not provided with greater settlement services during their first year or two in the country. As well, many who are not recognized as Convention refugees may remain legally in Canada through other means.

RECOMMENDATION 12

The Committee recommends that refugee claimants be eligible for settlement services that will enable them to better support themselves while awaiting determination of their claims.

The Committee was also informed that domestic workers who come to Canada under the Live-In Caregiver Program are not eligible for settlement services. We believe that this is indeed short-sighted as most of the live-in caregivers go on to obtain permanent resident status through the program. The Committee also believes that allowing access to these services could help to address the problems of isolation and abuse faced by some caregivers.

RECOMMENDATION 13

The Committee recommends that live-in caregivers be eligible for settlement services.

E. Language Training

The Committee heard of significant variations in the levels of language instruction available across the country. Federally funded language training at an advanced level is available only in Manitoba. In the Atlantic Provinces, intermediate classes are limited, and in B.C. language instruction is only offered at a basic level. The Committee believes that advanced level language instruction should be supported throughout Canada.

RECOMMENDATION 14

Citizenship and Immigration Canada should ensure that higher levels of language instruction for newcomers are available throughout the country and should work towards implementing national standards.

The Committee also heard evidence that language training specifically geared towards securing employment is lacking. LINC provides funding for general language skills but some witnesses suggested that it needs to be extended to language training for the workplace. Because finding employment is clearly one of the most fundamental aspects of successful settlement and integration, we agree that language training should specifically target this goal.

RECOMMENDATION 15

The Committee recommends that LINC funding be provided for language training programs that are specifically geared towards finding employment.

F. Employment: Recognition of Foreign Credentials and Experience

Lack of recognition for foreign credentials and experience has long been identified as a significant barrier to successful establishment. Indeed, the Committee has discussed this issue in previous reports, including our study of overseas visa processing *Competing for Immigrants* in June 2002 and our study of the new *Immigration and Refugee Protection Regulations* in March 2002, entitled *Building A Nation*. As well, the issue came to the fore in our consideration of Bill C-11, the *Immigration and Refugee Protection Act*, at which time the following was included in section 3 as an objective of the Act with respect to immigration:

(j) to work in cooperation with the provinces to secure better recognition of the foreign credentials of permanent residents and their more rapid integration into society.

In the course of our cross-country hearings in February 2003, many witnesses again made reference to the problems faced by skilled workers who arrive in Canada expecting to work in their profession or trade only to find that licensing requirements preclude them from doing so. Those witnesses specifically involved in employment counselling identified this as their primary concern. One witness representing a long-established SPO stated her group's conclusion that, as a result of accreditation barriers, education is *not* an advantage and does not seem to pay off for recent immigrants. If this is indeed the case, the entire skilled worker selection process, with its

s on advanced education, would appear to be misguided. One witness even said that Canadian policy is immoral in that we recruit highly educated immigrants and then prevent them from working in their areas of expertise.

It is important that information regarding licensing requirements be provided to prospective immigrants before they move to Canada and the Committee understands that a general declaration form is provided to ensure that they are aware of the issue. Those accepted for permanent residence may be required to sign the IMM 1455 which confirms that they understand that provincial licensing requirements may preclude them from working in their current field.

While it is obviously of value to provide such information, the Committee believes that it would clearly be preferable to supplement this notice system with a program in Canada that facilitates the recognition of foreign credentials and experience. In a recent study, the Conference Board of Canada indicated that over 500,000 Canadians would earn an additional \$4.1 to \$5.9 billion annually if their experience and credentials were recognized in the workplace. The most significant reason for “unrecognized learning” was identified as unrecognized foreign credentials. We also note the findings of the House of Commons Standing Committee on Human Resources Development in its June 2002 report *Promoting Equality in the Federal Jurisdiction: Review of the Employment Equity Act*. In respect of foreign credential recognition, that committee clearly emphasized the need for a coordinated national approach to this problem.

As we noted in our June 2002 report, the government of Australia has established offices that coordinate the assessment of foreign credentials for their federal, state and territorial governments, as well as the various independent professional bodies. The Committee recommends that the federal government in Canada establish a similar office. The current underutilization of human resources is at odds with the country's immigration goals and, in particular, the goals of our skilled worker and provincial nominee programs. Equally important, the impact on the individuals affected — the PhD who ends up driving a taxi, for example — is profound. This can become a significant mental health issue for newcomers.

Some witnesses made specific suggestions regarding government incentives for employers who might not otherwise consider hiring foreign-trained professionals and trades people. The Committee believes that this idea merits further consideration and possibilities such as internship programs or tax breaks should be explored. As well, incentives directed at the workers themselves, such as loans for training upgrades, should be examined.

The Committee also wishes to draw attention to the costs involved in the accreditation process. While we realize that little can be done in some areas where the financial burden of educational upgrading or similar expenditures are placed on the person seeking accreditation, the Committee believes that a central coordinating office would be a good first step in assessing the objective need for some bodies' accreditation

requirements. It would at least help to identify what costs or barriers to licensing exist in the various professional or trade bodies in any particular field. Some witnesses suggested that many requirements are arbitrary and irrelevant, and that systemic racism may be at play. The Committee believes that a national coordinating office would help to identify whether particular licensing bodies are using criteria that do not objectively relate to their mandate to protect the public consumer.

Finally, the Committee notes that following the national Conference on Immigration in Winnipeg in October 2002, it was agreed that the federal, provincial and territorial governments would work to enhance and develop partnerships with the private and voluntary sectors to break down the barriers to the recognition of foreign credentials. It is essential that this process proceed as expeditiously as possible so that we can turn “brain waste” into “brain gain.”

RECOMMENDATION 16

The federal-provincial-territorial working group established to address the recognition of foreign credentials should move as quickly as possible in this endeavour.

RECOMMENDATION 17

The Committee recommends that Citizenship and Immigration Canada immediately establish an office to facilitate professional and trade assessments and accreditation for immigrants.

RECOMMENDATION 18

The Government of Canada should provide greater support and assistance to foreign-trained workers through loan and internship programs, as well as other means.

G. Health Issues

Adjusting to a new country can be difficult for anyone, but it can be particularly challenging for some. Most witnesses that addressed this issue made specific reference to refugees suffering post-traumatic stress disorder and the mental health difficulties they encounter. It was suggested that while provincial health resources are generally available, more could be done to ensure that they are accessed by those in need.

The Interim Federal Health Program provides emergency and essential health care coverage to claimants and certain categories of refugees who lack financial resources, pending their access to provincial health care coverage. The Committee believes that funding for mental health problems must be available through this program. As well, it is important that settlement services are provided in a manner that is sensitive to the particular needs of those who have suffered persecution, torture and other ill-treatment.

RECOMMENDATION 19

Settlement programming and client needs assessments should be sensitive to mental health issues and, in particular, the needs of refugees and other newcomers with stress-related disorders.

RECOMMENDATION 20

Citizenship and Immigration Canada must ensure that the Interim Federal Health Program addresses the mental health needs of those fleeing persecution or who are otherwise forced to leave their home country.

RECOMMENDATION 21

Funding should be provided to train local mental health professionals in the treatment of mental health issues that arise from the immigration and refugee experience, including post-traumatic stress disorder. Cultural sensitivity should be included as a component of this training.

H. Racism and Discrimination

While Canadian society has made great strides over the past 50 years, racism and xenophobia are still evident in our society and have a significant impact on new Canadians. Of particular concern has been the treatment by a small number of Canadians of refugees and refugee claimants, particularly after the events of September 11, 2001. The Committee's discussion of this issue in our December 2001 report *Hands Across the Border* bears repeating in this context:

The Committee feels compelled to emphasize that Canada's commitment to providing protection to those seeking asylum must continue. Irresponsible and misinformed attacks on Canada's refugee system were not uncommon before September 11th but have now noticeably increased. There have been isolated examples of undesirable people entering Canada through the refugee claims system but it is clear to the Committee that almost all refugee claimants, including

those whose claims are ultimately rejected, do not pose any danger to Canadians. Of course, increased security screening for all people entering our country is prudent. It must be kept in mind, however, that refugee claimants make up a miniscule fraction of the people entering Canada every year; less than one-tenth of 1%.

The Committee, particularly in the context of our border security work, has also noted the issue of racial profiling and we believe that greater public education is needed to combat some of the myths and stereotypes that are being propagated.

RECOMMENDATION 22

To combat racism and xenophobia, and to promote inclusiveness and a sense of belonging, the federal government should launch a public education campaign to provide information about immigrants and refugees and their economic, social and cultural contributions to Canada. The federal government should also monitor hate crimes and prosecutions in Canada and report the findings to Parliament.

I. The Geographic Distribution of Immigrants

Even in regions where unemployment has historically been seen as the most significant challenge, witnesses suggested that responding to labour shortages is now the main problem. Immigrants create jobs and fill gaps in the labour market, producing what some witnesses referred to as a “brain gain.” Successful immigrants in regions of low immigration also serve as a magnet for others from their former home countries. While immigration may not be the entire answer, most witnesses the Committee heard from clearly felt that it is an important part of the long-term solution to Canada’s demographic requirements.

As discussed earlier in this report, settlement resources in regions of low immigration must come first if we expect newcomers to settle and stay in these areas. Funding based solely on the number of immigrants who are already in a particular province is not appropriate and we have recommended that there be a minimum threshold of core financial support for settlement agencies.

The Committee believes that local community support is also necessary. Welcoming neighbours will encourage newcomers to stay in areas of low immigration and will foster a sense of belonging that will enhance the likelihood of successful establishment. Partnerships should be fostered between community members, the Department and SPOs with the objective of facilitating a positive settlement experience.

RECOMMENDATION 23

The Government of Canada should examine further incentives to encourage immigrants to settle in areas of low immigration, such as:

- **Waiving or refunding the Right of Landing Fee for immigrants who settle in these regions;³**
- **The use of tax credits; and,**
- **Loan programs.**

RECOMMENDATION 24

Citizenship and Immigration Canada should facilitate the active involvement of members of the local community in the settlement and integration process.

Witnesses appearing before the Committee also addressed the issue of Francophone settlement outside of Quebec and the development of these communities. There is clearly a lack of settlement facilities serving Francophones in most of Canada. In Alberta, for example, the Committee was somewhat surprised by the number of presentations made by Francophone immigrants to that province who decried the lack of French language resources. This committee amended section 3 of the *Immigration and Refugee Protection Act* to add the following as an objective of Canada's immigration strategy: (b.1) to support and assist the development of minority official languages communities in Canada. This objective must be more actively pursued.

RECOMMENDATION 25

Citizenship and Immigration Canada should provide greater resources specifically designed to ensure that settlement services are available in the French language in areas that have been identified as having an immigrant Francophone minority.

J. Immigrant Children

Immigrant children may face unique settlement problems. Beyond the "regular" difficulties that most children face, such as peer pressure, the tribulations of the teen years and academic concerns, many immigrant youth must also adjust to a new culture

³ The New Democratic Party supports the elimination of the Right of Landing Fee for all immigrants.

and language. Although it is commonly believed that children can acclimatize to a new environment better than adults, witnesses appearing before the Committee indicated that more needs to be done to foster the development of young newcomers and that programs specifically geared to their needs should be augmented. This should be done by working with the immigrant family as a whole. The Committee supports the development of programs that will address the needs of families with children.

RECOMMENDATION 26

The Committee recommends that Citizenship and Immigration Canada encourage settlement agencies to develop or augment programs directed at immigrant children and their families, and provide the necessary funding to do so.

K. The Overall Process

The Committee believes that the current funding vehicles of ISAP, RAP and LINC are fundamentally sound. As our preceding comments and recommendations illustrate, adjustment of the funding process is required to ensure that our settlement system continues to develop and improve. However, the Committee believes that there needs to be greater continuity in the process — from needs assessment, to language training, to job training, and finally to full integration in Canadian society. Facilitating and coordinating a more uniform and integrated process in each province is a task ideally suited to CIC and is something the Department should pursue.

RECOMMENDATION 27

Citizenship and Immigration Canada should work with service providers to develop settlement models that address the needs of newcomers from the initial assessment stage to full integration in Canadian society and the acquisition of citizenship.

L. Settlement Workers

Working conditions in the settlement sector are not on par with other social service sectors. Some witnesses referred to the situation as the exploitation of the voluntary sector. Others simply noted that settlement agencies have a difficult time recruiting and retaining employees, many of whom work full-time hours but are only paid on a part-time basis. The Committee is keenly aware that for the government to directly provide the same services that SPOs currently provide would cost considerably more than is now being spent.

RECOMMENDATION 28

Citizenship and Immigration Canada should conduct a review of salary and compensation packages in the settlement sector to ensure competitiveness with comparable positions in the labour market.

CONCLUSION

The provision of quality, easily accessible and well coordinated settlement services is an investment in our future. The framework exists for the continued development and expansion of these programs in Canada and we believe that LINC, ISAP, RAP and the Host Program are fundamentally sound. Unfortunately, they are inadequately funded and this lack of resources must be addressed.

The Committee was very impressed by the members of the hard-working and devoted settlement services community who took the time to express their concerns. Clearly the basic tools exist to attract, support and retain immigrants; the programs need only be properly funded and fostered in all regions of Canada.

LIST OF RECOMMENDATIONS

RECOMMENDATION 1

Citizenship and Immigration Canada should expand and enhance the Canadian Orientation Abroad Program and make it available to all classes of immigrants.

RECOMMENDATION 2

Citizenship and Immigration Canada should develop a program that would facilitate the exchange of information between visa officers overseas and settlement workers in Canada. The program should ensure that visa officers are aware of the settlement challenges in particular regions of the country and should provide information that will assist settlement agencies in planning for their future clients' needs.

RECOMMENDATION 3

Visa officers and provincial representatives overseas should provide information to successful applicants for permanent residence so that the newcomers can contact settlement agencies and other organizations that assist immigrants in the regions in which they intend to settle. Provinces who do not have representatives overseas should be encouraged to promote themselves in this manner.

RECOMMENDATION 4

To address gaps in service, Citizenship and Immigration Canada should develop a better coordination strategy for the various federal and provincial departments involved in the provision of settlement services. Provinces without a settlement agreement with the federal government should be encouraged to pursue such an arrangement.

RECOMMENDATION 5

Overall funding for settlement programs should be augmented to reflect the increase in immigrant arrivals with a benchmark of \$3,000 per newcomer being dedicated to settlement services.

RECOMMENDATION 6

Citizenship and Immigration Canada should participate in discussions with service provider organizations and the provinces to ascertain the most appropriate funding models for settlement services. In reviewing national funding formulae, Citizenship and Immigration Canada should consider a per capita model that would ensure that basic settlement services are available in all regions.

RECOMMENDATION 7

The funding of settlement services should be flexible enough to account for the needs of regions of low immigration and should ensure that the core operating costs for settlement agencies are addressed.

RECOMMENDATION 8

Citizenship and Immigration Canada should work towards multi-year funding agreements that provide stability to service providers and allow them to engage in long-term planning.

RECOMMENDATION 9

Citizenship and Immigration Canada must ensure that funds transferred to the provinces for settlement purposes are spent on specified settlement programs and that reporting requirements are in place to ensure that funds are not diverted to other provincial programs.

RECOMMENDATION 10

As a pilot project, Citizenship and Immigration Canada should contract with selected established settlement agencies to provide settlement and integration services, specifying the final outcomes and allowing the agencies significant flexibility in determining how to best serve their clientele. The results should be monitored to determine if there is an improvement in end results with less ongoing CIC administrative oversight, while maintaining overall financial accountability.

RECOMMENDATION 11

There should be greater flexibility in determining the length of time individuals are eligible for particular settlement services, with the determination of eligibility being primarily guided by the client needs assessment done by the service provider organization.

RECOMMENDATION 12

The Committee recommends that refugee claimants be eligible for settlement services that will enable them to better support themselves while awaiting determination of their claims.

RECOMMENDATION 13

The Committee recommends that live-in caregivers be eligible for settlement services.

RECOMMENDATION 14

Citizenship and Immigration Canada should ensure that higher levels of language instruction for newcomers are available throughout the country and should work towards implementing national standards.

RECOMMENDATION 15

The Committee recommends that LINC funding be provided for language training programs that are specifically geared towards finding employment.

RECOMMENDATION 16

The federal-provincial-territorial working group established to address the recognition of foreign credentials should move as quickly as possible in this endeavour.

RECOMMENDATION 17

The Committee recommends that Citizenship and Immigration Canada immediately establish an office to facilitate professional and trade assessments and accreditation for immigrants.

RECOMMENDATION 18

The Government of Canada should provide greater support and assistance to foreign-trained workers through loan and internship programs, as well as other means.

RECOMMENDATION 19

Settlement programming and client needs assessments should be sensitive to mental health issues and, in particular, the needs of refugees and other newcomers with stress-related disorders.

RECOMMENDATION 20

Citizenship and Immigration Canada must ensure that the Interim Federal Health Program addresses the mental health needs of those fleeing persecution or who are otherwise forced to leave their home country.

RECOMMENDATION 21

Funding should be provided to train local mental health professionals in the treatment of mental health issues that arise from the immigration and refugee experience, including post-traumatic stress disorder. Cultural sensitivity should be included as a component of this training.

RECOMMENDATION 22

To combat racism and xenophobia, and to promote inclusiveness and a sense of belonging, the federal government should launch a public education campaign to provide information about immigrants and refugees and their economic, social and cultural contributions to Canada. The federal government should also monitor hate crimes and prosecutions in Canada and report the findings to Parliament.

RECOMMENDATION 23

The Government of Canada should examine further incentives to encourage immigrants to settle in areas of low immigration, such as:

- **Waiving or refunding the Right of Landing Fee for immigrants who settle in these regions;**
- **The use of tax credits; and,**
- **Loan programs.**

RECOMMENDATION 24

Citizenship and Immigration Canada should facilitate the active involvement of members of the local community in the settlement and integration process.

RECOMMENDATION 25

Citizenship and Immigration Canada should provide greater resources specifically designed to ensure that settlement services are available in the French language in areas that have been identified as having an immigrant Francophone minority.

RECOMMENDATION 26

The Committee recommends that Citizenship and Immigration Canada encourage settlement agencies to develop or augment programs directed at immigrant children and their families, and provide the necessary funding to do so.

RECOMMENDATION 27

Citizenship and Immigration Canada should work with service providers to develop settlement models that address the needs of newcomers from the initial assessment stage to full integration in Canadian society and the acquisition of citizenship.

RECOMMENDATION 28

Citizenship and Immigration Canada should conduct a review of salary and compensation packages in the settlement sector to ensure competitiveness with comparable positions in the labour market.

APPENDIX A LIST OF WITNESSES

Associations and Individuals	Date	Meeting
Brunswick Street United Church	10/02/2003	20
Gus Pendleton		
Lorna Pendleton		
Halifax Regional School Board, Adult ESL Program		
Judy MacIntyre		
Metropolitan Immigrant Settlement Association		
Anna Gregus		
Claudette Legault		
Mira Musanovic		
North End Community Health Centre		
Paul O'Hara		
Campaign for Stable Funding of Adult ESL Classes		21
Norman Beach		
Prasanna Hetiarachchi		
Chinese Canadian National Council		
Gloria Fung		
Colleen Hua		
Ontario Council of Agencies Serving Immigrants		
Debbie Douglas		
Morteza Jafarpour		
Maytree Foundation	11/02/2003	22
Elizabeth McIsaac		
Atlantic Institute of Market Studies		23
Brian Crowley		
Canadian Federation of Students		24
Theresa Sabourin		
Halifax Immigrant Learning Centre		
Gerry Mills		
Nova Scotia Advisory Council on the Status of Women		
Linda Carvery		
Stella Lord		

Associations and Individuals	Date	Meeting
YMCA of Greater Halifax/Dartmouth Barbara Miller	11/02/2003	24
Employment Projects of Winnipeg Inc. Magaly Diaz Jason Fuerst		25
International Centre — Citizenship Council of Manitoba Fatima Soares		
Manitoba Refugee Sponsors Tom Denton		
North End Sponsorship Team Howard Engel Jim Mair		
As Individual Bob Gabuna		
Employment Projects of Winnipeg Inc. Magaly Diaz Jason Fuerst	12/02/2003	26
Manitoba Interfaith Immigration Council Martin Dolin Carlos Vialard		
Needs Centre for War-Affected Families Meryle Lewis Margaret von Lau Dale Wilson Jim Wolf		
Success Skills Centre Monika Feist Tayeb Méridji		
University of Manitoba Vedanand		
Association for New Canadians Lois Berrigan	12/02/2003	27
Multicultural Women's Organization of Newfoundland and Labrador Lloydetta Quaicoe		

Associations and Individuals	Date	Meeting
Newfoundland & Labrador Health in Pluralistic Societies Purnima Sen	12/02/2003	27
Refugee Immigrants Advisory Council Donna Jeffrey		
Holland College Joy MacDonald	13/02/2003	30
PEI Association for Newcomers to Canada Kevin Arsenault Joe Byrne Zeke Eaton		32
As Individual Joy Ikede		
“Alliance Jeunesse-Famille de l’Alberta Society” Luketa M’pindou	14/02/2003	35
Alberta Association of Immigrant-Serving Agencies Ana Maria Fantino Dulari Prithipaul		
Council of India Societies of Edmonton Naresh Bhardwaj Naresh Sharma Ashok Sharma		
Multicultural Association of Fredericton Ashraf Ghanem		36
University of New Brunswick Peter Donahue Kay Nandlall		
YMCA-YWCA Angela Odei		
Inter-Cultural Association of Victoria Jean McRae	17/02/2003	37
“Carrefour d’intégration des immigrants de l’Estrie” Louise Carrier-Corriveau	18/02/2003	42
“Table de concertation des organismes au service des personnes réfugiées et immigrantes” Rivka Augenfeld Stephan Reichhold		

Associations and Individuals	Date	Meeting
Affiliation of Multicultural Societies & Service Agencies of BC Chris Friesen	18/02/2003	43
British Columbia Settlement and Integration Workers' Association Lauren Johnson Layne Kriwoken		
National Alliance of Philippine Women in Canada (NAPWC) Luningning Alcuatas-Imperial		
Canadian Bar Association Phil Rankin	19/02/2003	46
Lexbase Richard Kurland		
MOSAIC Eyob Naizghi		
Success Lilian To Kenneth Tung		

APPENDIX B

LIST OF BRIEFS

Affiliation of Multicultural Societies & Service Agencies of BC

“Alliance Jeunesse-Famille de l'Alberta Society”

Association for New Canadians

Atlantic Institute of Market Studies

Calgary Immigrant Women's Association (CIWA)

Campaign for Stable Funding of Adult ESL Classes

Canadian Bar Association

Canadian Council for Refugees

Canadian Federation of Students

City of Toronto Working Group on Immigration and Refugee Issues

Bob Gabuna

Government of Nova Scotia

Halifax Immigrant Learning Centre

Holland College

International Centre — Citizenship Council of Manitoba

Manitoba Refugee Sponsors

Metropolitan Immigrant Settlement Association

MOSAIC

Multicultural Association of Fredericton

Multicultural Women's Organization of Newfoundland and Labrador

Needs Centre for War-Affected Families

Newfoundland & Labrador Health in Pluralistic Societies

North End Community Health Centre

North End Sponsorship Team

Nova Scotia Advisory Council on the Status of Women

Ontario Council of Agencies Serving Immigrants

PEI Association for Newcomers to Canada

Province of Nova Scotia

Refugee Immigrants Advisory Council

Success

University of Manitoba

University of New Brunswick

YMCA of Greater Halifax/Dartmouth

YMCA-YWCA

REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE

Pursuant to Standing Order 109, your committee requests the government to table a comprehensive response to this report.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings of the Standing Committee on Citizenship and Immigration (*Issues Nos. 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 30, 32, 35, 36, 37, 42, 43, 46, 57, 60, 63, and 64 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

Joe Fontana, M.P.
Chairman

MINUTES OF PROCEEDINGS

Tuesday, June 3, 2003
(Meeting No. 64)

The Standing Committee on Citizenship and Immigration met *in camera* at 11:04 a.m. this day, in Room 307, West Block, the Chair, Joe Fontana, presiding.

Members of the Committee present: Diane Ablonczy, Sarkis Assadourian, John Bryden, Yvon Charbonneau, Madeleine Dalphond-Guiral, Libby Davies, Joe Fontana, Sophia Leung, John O'Reilly, Massimo Pacetti, David Price, Lynne Yelich.

Other member present: Andrew Telegdi.

In attendance: From the Library of Parliament: Benjamin Dolin; Law and Government Division.

Pursuant to Standing Order 108(2), consideration of Settlement and Integration Programs (see *Minutes of Proceedings, Monday, February 10, 2003, Meeting No. 20*).

The Committee resumed its study on a draft report.

It was agreed, — That the draft report, as amended, be concurred in and that the Chairman be instructed to present it to the House.

It was agreed, — That the Chair, in conjunction with the clerk and researchers, make such editorial changes as may be necessary without changing the substance of the report.

It was agreed, — That pursuant to Standing Order 109, the Committee request the government to table a comprehensive response to the report.

At 11:54 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Jean-François Pagé
Committee Clerk

PROCÈS-VERBAL

Le mardi 3 juin 2003
(Séance n° 64)

Le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration se réunit aujourd'hui à huis clos, à 11 h 04, dans la salle 307 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Joe Fontana (président).

Membres du Comité présents : Diane Ablonczy, Sarkis Assadourian, John Bryden, Yvon Charbonneau, Madeleine Dalphond-Guiral, Libby Davies, Joe Fontana, Sophia Leung, John O'Reilly, Massimo Pacetti, David Price, Lynne Yelich.

Autre député présent : Andrew Telegdi.

Aussi présent : *De la Bibliothèque du Parlement* : Benjamin Dolin, analyste, Division du droit et du gouvernement.

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, examen des Programmes d'établissement et d'intégration du Canada (*Voir le procès-verbal du lundi 10 février 2003, séance n° 20*).

Le Comité reprend l'étude d'une ébauche de rapport.

Il est convenu, — Que l'ébauche du rapport, tel que modifiée, soit adoptée et que le Président soit habilité à le présenter à la Chambre.

Il est convenu, — Que le président en collaboration avec le greffier et les chercheurs apportent tous les changements qui pourraient être jugés nécessaires sans modifier le texte quant au fond.

Il est convenu, — Que conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale à ce rapport.

À 11 h 54, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

Greffier de Comité

Jean-François Pagé

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité prie le gouvernement de déposer une réponse complète à ce rapport.

Un exemplaire des Procès-verbaux du Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration (*fascicules n^{os} 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 30, 32, 35, 36, 37, 42, 43, 46, 57, 60, 63, et 64 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

Joe Fontana, député

« North End Community Health Centre »

« North End Sponsorship Team »

« Ontario Council of Agencies Serving Immigrants »

« PEI Association for Newcomers to Canada »

Province de Nouvelle-Écosse

« Refugee Immigrants Advisory Council »

Success

Université du Manitoba

Université du Nouveau-Brunswick

Ville de Toronto — Groupe de travail sur l'immigration et les réfugiés

YMCA du grand Halifax/Dartmouth

« YMCA-YWCA »

ANNEXE B

LISTE DES MÉMOIRES

« Affiliation of Multicultural Societies & Service Agencies of BC »

Alliance Jeunesse-Famille de l'Alberta Society

Association du Barreau canadien

Association multiculturelle de Fredericton

Association pour les nouveaux Canadiens

« Atlantic Institute of Market Studies »

« Calgary Immigrant Women's Association (CIWA) »

« Campaign for Stable Funding of Adult ESL Classes »

Conseil canadien pour les réfugiés

Conseil consultatif sur la condition féminine de la Nouvelle-Écosse

Fédération canadienne des étudiants

Bob Gabuna

Gouvernement de la Nouvelle-Écosse

« Halifax Immigrant Learning Centre »

« Holland College »

« International Centre — Citizenship Council of Manitoba »

« Manitoba Refugee Sponsors »

« Metropolitan Immigrant Settlement Association »

MOSAIC

« Multicultural Women's Organization of Newfoundland and Labrador »

« Needs Centre for War-Affected Families »

« Newfoundland & Labrador Health in Pluralistic Societies »

Organismes et particuliers	Date	Réunion
----------------------------	------	---------

Table de concertation des organismes au service des personnes réfugiées et immigrantes

Rivka Augenfeld
Stephan Reichhold

« Affiliation of Multicultural Societies & Service Agencies of BC »

Chris Friesen

« British Columbia Settlement and Integration Workers' Association »

Lauren Johnson

Layne Krivoken

« National Alliance of Philippine Women in Canada (NAPWC) »

Luningning Alcutas-Imperial

Association du Barreau canadien

Phil Rankin

« Lexbase »

Richard Kurland

MOSAIC

Eyob Naizghi

Success

Lilian To

Kenneth Tung

19/02/2003 46

43

18/02/2003 42

Organismes et particuliers	Date	Réunion
----------------------------	------	---------

27	12/02/2003	« Newfoundland & Labrador Health in Pluralistic Societies » Purnima Sen « Refugee Immigrants Advisory Council » Donna Jeffrey « Holland College » Joy MacDonald « PEI Association for Newcomers to Canada » Kevin Arsenault Joe Byme Zeke Eaton À titre personnel Joy Ikede « Alberta Association of Immigrant-Serving Agencies » Ana Maria Fantino Dulani Prithipaul Alliance Jeunesse-Famille de l'Alberta Society Luketa M'pindou « Council of India Societies of Edmonton » Naresh Bhardwaj Naresh Sharma Ashok Sharma Association multiculturelle de Fredericton Ashraf Ghanem Université du Nouveau-Brunswick Peter Donahue Kay Nandlal « YMCA-YWCA » Angela Odei Association inter-culturelle de Victoria Jean McRae Carrefour d'intégration des immigrants de l'Estrie Louise Carrier-Corriveau
30	13/02/2003	
32		
35	14/02/2003	
36		
37	17/02/2003	
42	18/02/2003	

YMCA du grand Halifax/Dartmouth	11/02/2003	24
Barbara Miller		
« Employment Projects of Winnipeg Inc. »		25
Magaly Diaz		
Jason Fuerst		
« International Centre--Citizenship Council of Manitoba »		
Fátima Soares		
« Manitoba Refugee Sponsors »		
Tom Denton		
« North End Sponsorship Team »		
Howard Engel		
Jim Mair		
A titre personnel		
Bob Gabuna		
« Employment Projects of Winnipeg Inc. »	12/02/2003	26
Magaly Diaz		
Jason Fuerst		
« Manitoba Interfaith Immigration Council »		
Martin Dolin		
Carlos Vialard		
« Needs Centre for War-Affected Families »		
Meryle Lewis		
Margaret von Lau		
Dale Wilson		
Jim Wolf		
« Success Skills Centre »		
Monika Feist		
Tayeb Méridj		
Université du Manitoba		
Vedamand		
Association pour les nouveaux canadiens	12/02/2003	27
Lois Berrigan		
« Multicultural Women's Organization of Newfoundland and Labrador »		
Loydella Quaiçoe		

ANNEXE A

LISTE DES TÉMOINS

Organismes et particuliers	Date	Réunion
----------------------------	------	---------

« Brunswick Street United Church » 10/02/2002 20

Gus Pendleton
Lorna Pendleton

« Halifax Regional School Board, Adult ESL Program »
Judy MacIntyre

« Metropolitan Immigrant Settlement Association »
Anna Gregus

Claudette Legault
Mira Musanovic

« North End Community Health Centre »
Paul O'Hara

« Campaign for Stable Funding of Adult ESL Classes »
Norman Beach

Prasanna Hetiarachchi
Gloria Fung

« Ontario Council of Agencies Serving Immigrants »
Colleen Hua

Debbie Douglas
Morteza Jafarpour

« Maytree Foundation » 11/02/2003 22
Elizabeth McIsaac

« Atlantic Institute of Market Studies »
Brian Crowley

« Conseil consultatif sur la condition féminine de la Nouvelle-Écosse »
Linda Carvery

« Fédération canadienne des étudiants »
Stella Lord

« Halifax Immigrant Learning Centre »
Theresa Sabourin

Gerry Mills

RECOMMANDATION 25

Citoyenneté et Immigration Canada devrait augmenter les moyens destinés expressément à faire en sorte que les services d'établissement soient disponibles en français dans les régions dont on sait qu'elles possèdent une minorité francophone immigrée.

RECOMMANDATION 26

Le Comité recommande que Citoyenneté et Immigration Canada encourage les organismes d'établissement à créer des programmes destinés aux enfants immigrants et à leurs familles, ou à amplifier ceux qui existent, et que ce ministère prévoie le financement nécessaire à cette fin.

RECOMMANDATION 27

Citoyenneté et Immigration Canada devrait collaborer avec les fournisseurs de services, afin d'élaborer des modèles d'établissement qui répondent aux besoins des nouveaux arrivants, à partir de l'étape de l'évaluation initiale jusqu'à celle de l'intégration complète dans la société canadienne et de l'acquisition de la citoyenneté.

RECOMMANDATION 28

Citoyenneté et Immigration Canada devrait effectuer un examen des traitements et rémunérations qui ont cours dans le secteur de l'établissement, en vue de garantir une compétitivité de celui-ci avec le reste du marché du travail.

RECOMMANDATION 21

Il faudrait financer la formation de professionnels locaux de la santé mentale au traitement des problèmes que rencontrent les immigrants et les réfugiés, notamment le syndrome de stress post-traumatique. Cette formation devrait comporter une sensibilisation aux différences culturelles.

RECOMMANDATION 22

Pour lutter contre le racisme et la xénophobie, et pour promouvoir l'intégration et le sentiment d'appartenance, le gouvernement fédéral devrait lancer une campagne de sensibilisation du public, afin de renseigner les gens sur les immigrants et les réfugiés et sur la contribution économique, sociale et culturelle qu'ils apportent au Canada. Le gouvernement fédéral devrait aussi suivre de près le dossier des crimes haineux et des poursuites judiciaires qui s'y rapportent et faire rapport de ses constatations au Parlement.

RECOMMANDATION 23

Le gouvernement du Canada devrait envisager la prise de moyens supplémentaires pour inciter les immigrants à s'établir dans des régions de faible immigration, par exemple :

- Accorder à ceux qui s'établissent dans ces régions une dispense ou un remboursement du droit exigé pour l'établissement ;

- Consentir des crédits d'impôt;

- Offrir des programmes de prêts.

RECOMMANDATION 24

Citoyenneté et Immigration Canada devrait faciliter la participation active des membres de la collectivité locale d'accueil dans le processus d'établissement et d'intégration.

RECOMMANDATION 15

Le Comité recommande qu'un financement du CLIC soit consacré à des programmes de formation linguistique expressément axés sur l'obtention d'un emploi.

RECOMMANDATION 16

Le groupe de travail fédéral-provincial-territorial chargé d'étudier la reconnaissance des titres de compétence acquis à l'étranger devrait réaliser sa mission le plus vite possible.

RECOMMANDATION 17

Le Comité recommande que Citoyenneté et Immigration Canada établisse immédiatement un bureau chargé de faciliter les évaluations concernant les professions et métiers, ainsi que les modalités d'accréditation des immigrants.

RECOMMANDATION 18

Le gouvernement du Canada devrait fournir davantage de soutien et d'aide aux travailleurs formés à l'étranger, en créant des programmes de prêts et d'internats, et par d'autres moyens.

RECOMMANDATION 19

Les programmes d'établissement et les évaluations des besoins de la clientèle devraient tenir compte des problèmes de santé mentale et, en particulier, des besoins des réfugiés et autres nouveaux arrivants souffrant de problèmes liés au stress.

RECOMMANDATION 20

Citoyenneté et Immigration Canada doit veiller à ce que le Programme fédéral de santé intégritaire prenne en compte les besoins en matière de santé mentale des personnes qui se sont enfuies de leur pays d'origine pour échapper à des persécutions, ou qui ont été forcées d'en partir pour d'autres raisons.

RECOMMANDATION 10

Dans le cadre d'un projet-pilote, Citoyenneté et Immigration Canada devrait conclure avec les organismes d'établissement confirmés des contrats visant la fourniture de services d'intégration et d'établissement en précisant les résultats finals à atteindre et en laissant aux organismes la souplesse nécessaire pour déterminer eux-mêmes la manière de servir au mieux leur clientèle. Il faudrait ensuite mesurer les résultats et voir s'ils se sont améliorés malgré une surveillance administrative moins serrée de la part de CIC, sans relâchement toutefois de la responsabilité comptable

RECOMMANDATION 11

Il faudrait prévoir plus de souplesse dans la détermination du délai pendant lequel les personnes demeurent admissibles à tel ou tel service, cette détermination étant fondée avant tout sur l'analyse des besoins des clients effectuée par le fournisseur de services.

RECOMMANDATION 12

Le Comité recommande que les demandeurs d'asile soient admissibles à des services d'établissement qui leur permettront de mieux subvenir à leurs besoins en attendant que leur demande fasse l'objet d'une décision.

RECOMMANDATION 13

Le Comité recommande que les aides familiaux résidents soient admissibles aux services d'établissement.

RECOMMANDATION 14

Citoyenneté et Immigration Canada devrait faire en sorte que des cours de langue de niveau plus élevé soient offerts aux nouveaux arrivants partout au pays et veiller à faire appliquer des normes nationales.

RECOMMANDATION 5

Le financement global des programmes d'établissement devrait être augmenté en fonction de l'accroissement du nombre d'arrivées d'immigrants, en calculant, à titre de repère, que 3 000 \$ par nouvel arrivant doivent être consacrés aux services d'établissement

RECOMMANDATION 6

Citoyenneté et Immigration Canada devrait tenir des discussions avec les fournisseurs de services et avec les provinces, afin de déterminer quels seraient les modèles de financement les plus appropriés pour les services d'établissement. Dans la révision de la formule nationale de financement, Citoyenneté et Immigration Canada devrait envisager d'adopter un modèle qui fasse en sorte que des services d'établissement essentiels soient offerts dans toutes les régions.

RECOMMANDATION 7

Le financement des services d'établissement devrait être assez souple pour prendre en compte les besoins des régions de faible immigration et être suffisant pour couvrir les frais de fonctionnement de base des organismes d'établissement.

RECOMMANDATION 8

Citoyenneté et Immigration Canada devrait chercher à conclure des accords de financement pluriannuels qui assureraient la stabilité aux fournisseurs de services et leur permettraient de planifier à long terme.

RECOMMANDATION 9

Citoyenneté et Immigration Canada doit veiller à ce que les fonds transférés aux provinces à des fins d'établissement soient dépensés dans des programmes d'établissement précis et imposer des règles de reddition des comptes, afin que les fonds ne soient pas détournés vers d'autres programmes provinciaux.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION 1

Citoyenneté et Immigration Canada devrait élargir et enrichir le programme d'Orientation canadienne à l'étranger et l'offrir à toutes les catégories d'immigrants.

RECOMMANDATION 2

Citoyenneté et Immigration Canada devrait élaborer un programme visant à faciliter les échanges d'information entre les agents des visas en poste à l'étranger et les responsables de l'établissement des immigrants au Canada. Ce programme renseignerait les agents des visas sur les défis que pose l'établissement dans telle ou telle région et donnerait aux organismes d'établissement des renseignements pouvant les aider à prévoir les besoins de leurs futurs clients.

RECOMMANDATION 3

Il faudrait que les agents des visas et les représentants des provinces en poste à l'étranger donnent des renseignements aux candidats retenus pour devenir résidents permanents, afin que ceux-ci puissent entrer en contact avec des agences d'établissement et d'autres organismes qui aident les immigrants dans les régions où ils entendent s'établir. Il serait bon d'encourager les provinces qui n'ont pas de représentants à l'étranger à faire leur promotion de cette façon.

RECOMMANDATION 4

Pour combler les lacunes dans les services, il faudrait que Citoyenneté et Immigration Canada mette au point une meilleure stratégie de coordination applicable aux divers ministères fédéraux et provinciaux qui participent à la prestation des services d'établissement. Il serait bon d'encourager les provinces qui n'ont pas conclu d'entente sur l'établissement avec le gouvernement fédéral à prendre un arrangement de ce genre.

Citoyenneté et Immigration Canada devrait effectuer un examen des traitements et rémunérations qui ont cours dans le secteur de l'établissement, en vue de garantir une compétitivité de celui-ci avec le reste du marché du travail.

CONCLUSION

La prestation de services d'établissement de qualité, facilement accessibles et bien coordonnées est un investissement dans notre avenir. Le cadre nécessaire pour le développement et l'élargissement de ces programmes existe déjà au Canada, et nous croyons que le CLIC, le PEAI, le PAR et le Programme d'accueil sont dans l'ensemble bien conçus. Malheureusement, il sont insuffisamment financés et ce manque de moyens doit être corrigé.

Le Comité a été très impressionné par les personnes courageuses et dévouées, membres de la communauté des services d'établissement, qui ont pris le temps d'exprimer leurs vues. Manifestement, les outils essentiels pour attirer, soutenir et retenir les immigrants existent déjà. Il suffirait de financer correctement et d'encourager les programmes dans toutes les régions du Canada.

il faudrait faire davantage pour encourager le développement des jeunes qui arrivent au pays et augmenter les programmes visant expressément leurs besoins. Ce travail doit prendre en compte la famille comme un tout. Le Comité est favorable à l'élaboration de programmes qui répondront aux besoins des familles avec enfants.

RECOMMANDATION 26

Le Comité recommande que Citoyenneté et Immigration Canada encourage les organismes d'établissement à créer des programmes destinés aux enfants immigrants et à leurs familles, ou à amplifier ceux qui existent, et que ce ministère prévoie le financement nécessaire à cette fin.

K. Le mécanisme global

Le Comité est d'avis que les actuels véhicules de financement du PEAI, du PAR et du CLIC sont bons dans l'ensemble. Comme nous l'avons dit dans nos commentaires et recommandations précédents, certains ajustements du mécanisme de financement sont nécessaires pour que notre système d'établissement continue de se développer et de s'améliorer. Toutefois, le Comité est d'avis qu'il faudrait assurer une meilleure continuité des rouages : entre l'évaluation des besoins, la formation linguistique, la formation en vue d'un emploi et, au bout du compte, l'intégration complète dans la société canadienne. La facilitation et la coordination d'un processus plus uniforme et mieux intégré dans chacune des provinces est une tâche qui revient idéalement à CLIC, et c'est un objectif que le Ministère devrait viser.

RECOMMANDATION 27

Citoyenneté et Immigration Canada devrait collaborer avec les fournisseurs de services, afin d'élaborer des modèles d'établissement qui répondent aux besoins des nouveaux arrivants, à partir de l'étape de l'évaluation initiale jusqu'à celle de l'intégration complète dans la société canadienne et de l'acquisition de la citoyenneté.

L. Les travailleurs de l'établissement

Les conditions de travail dans le secteur de l'établissement ne sont pas comparables à celles des autres secteurs des services sociaux. Pour certains témoins, la situation s'apparente à une exploitation du secteur bénévole. Pour d'autres, les organismes d'établissement ont de la difficulté à recruter et à garder des employés, alors que beaucoup d'entre eux travaillent à plein temps mais ne sont payés que comme employés à temps partiel. Le Comité est très conscient que, si le gouvernement souhaitait assurer directement les services qui sont actuellement rendus par les FS, il lui en coûterait beaucoup plus cher.

- Accorder à ceux qui s'établissent dans ces régions une dispense ou un remboursement du droit exigé pour l'établissement³;
- Consentir des crédits d'impôt;
- Offrir des programmes de prêts.

RECOMMANDATION 24

Citoyenneté et Immigration Canada devrait faciliter la participation active des membres de la collectivité locale d'accueil dans le processus d'établissement et d'intégration.

Les témoins qui ont comparu devant le Comité ont également évoqué la question de l'établissement des francophones à l'extérieur du Québec et du développement de ces communautés de langue française. Manifestement, les services d'établissement destinés aux francophones sont insuffisants dans la majeure partie du pays. Par exemple, le Comité a été un peu étonné du nombre d'exposés soumis par des immigrants francophones installés en Alberta qui ont critiqué l'absence de ressources en langue française. Notre comité a amendé l'article 3 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, afin d'y ajouter l'élément suivant parmi les objectifs de la stratégie de l'immigration du Canada : b.1) de favoriser le développement des collectivités de langues officielles minoritaires au Canada. La réalisation de cet objectif doit faire l'objet d'une action plus vigoureuse.

RECOMMANDATION 25

Citoyenneté et Immigration Canada devrait augmenter les moyens destinés expressément à faire en sorte que les services d'établissement soient disponibles en français dans les régions dont on sait qu'elles possèdent une minorité francophone immigrée.

J. Les enfants immigrants

Les enfants immigrants peuvent rencontrer des problèmes d'établissement spécifiques. Au-delà des difficultés « ordinaires » auxquelles sont confrontés la plupart des enfants — pression des pairs, tribulations des années d'adolescence et soucis scolaires — beaucoup de jeunes immigrants sont en plus obligés de s'acclimater à une culture et une langue nouvelles. Certes, on croit communément que les enfants s'adaptent mieux que les adultes à un nouveau milieu. Toutefois, selon certains témoins,

³ Le Nouveau Parti démocratique souhaite que le droit exigé pour l'établissement soit supprimé dans tous les cas.

RECOMMANDATION 22

Pour lutter contre le racisme et la xénophobie, et pour promouvoir l'intégration et le sentiment d'appartenance, le gouvernement fédéral devrait lancer une campagne de sensibilisation du public, afin de renseigner les gens sur les immigrants et les réfugiés et sur la contribution économique, sociale et culturelle qu'ils apportent au Canada. Le gouvernement fédéral devrait aussi suivre de près le dossier des crimes haineux et des poursuites judiciaires qui s'y rapportent et faire rapport de ses constatations au Parlement.

I. La répartition géographique des immigrants

Même dans les régions où le chômage était autrefois considéré comme le premier défi à relever, selon les témoins, c'est maintenant le manque de main-d'œuvre qui constitue le problème le plus grave. Les immigrants créent des emplois et comblent les lacunes du marché du travail, ce qui entraîne un « afflux de cerveaux », selon l'expression de certains témoins. Dans les régions où l'immigration est plus faible, les immigrants qui réussissent servent également à attirer d'autres personnes provenant du même pays. Certes, l'immigration n'est pas la réponse à tous les maux, mais la plupart des témoins que le Comité a entendus étaient nettement d'avis qu'elle constitue une partie importante de la solution à long terme des besoins démographiques du Canada.

Comme nous l'avons dit plus haut, il importe que les moyens consacrés à l'établissement dans les régions d'immigration faible reçoivent la priorité, si nous voulons que les nouveaux arrivants s'installent et demeurent dans ces régions. Un financement fondé uniquement sur le nombre d'immigrants qui se trouvent déjà dans une province ne convient pas, et nous recommandons l'instauration d'un seuil minimal applicable au soutien financier de base des organismes d'établissement.

Le Comité est d'avis qu'il est nécessaire de soutenir aussi les collectivités locales. Des voisins accueillants encourageront les nouveaux arrivants à demeurer dans les régions où l'immigration est faible et favoriseront un sentiment d'appartenance qui améliorera les chances d'une intégration réussie. Il faudrait encourager les partenariats entre les membres des collectivités, le Ministère et les FS, dans le but de faciliter l'établissement des arrivants.

RECOMMANDATION 23

Le gouvernement du Canada devrait envisager la prise de moyens supplémentaires pour inciter les immigrants à s'établir dans des régions de faible immigration, par exemple :

RECOMMANDATION 20

Citoyenneté et Immigration Canada doit veiller à ce que le Programme fédéral de santé intermédiaire prenne en compte les besoins en matière de santé mentale des personnes qui se sont enfuies de leur pays d'origine pour échapper à des persécutions, ou qui ont été forcées d'en partir pour d'autres raisons.

RECOMMANDATION 21

Il faudrait financer la formation de professionnels locaux de la santé mentale au traitement des problèmes que rencontrent les immigrants et les réfugiés, notamment le syndrome de stress post-traumatique. Cette formation devrait comporter une sensibilisation aux différences culturelles.

H. Le racisme et la discrimination

Certes, la société canadienne a beaucoup progressé au cours des 50 dernières années, mais les manifestations de racisme et de xénophobie persistent et elles sont lourdes de conséquences pour les nouveaux Canadiens. Le traitement réservé par un petit nombre de nos concitoyens aux réfugiés et aux demandeurs d'asile, en particulier après les événements du 11 septembre 2001, s'avère particulièrement inquiétant. À ce sujet, il est utile de reproduire ici le passage suivant de notre rapport de décembre 2001 intitulé *Rapprochements transfrontaliers* :

Le Comité tient à rappeler l'engagement du Canada d'assurer la protection des personnes qui demandent l'asile. Les critiques irréfléchies et non fondées contre le système canadien d'accueil des réfugiés n'étaient pas rares avant le 11 septembre, mais elles ont augmenté sensiblement depuis. Il existe des cas isolés de personnes indésirables qui sont entrées au Canada en exploitant le système de revendication du statut de réfugié, mais le Comité est convaincu que presque tous les demandeurs du statut, y compris ceux dont la demande est finalement rejetée, ne représentent aucun danger pour les Canadiens. Il est bien sûr prudent de multiplier les contrôles de sécurité vis-à-vis toutes les personnes qui entrent au Canada, mais il ne faut pas oublier que les demandeurs du statut de réfugié constituent une infime partie — moins d'un dixième de 1 % — des personnes qui entrent au Canada chaque année.

Le Comité, tout particulièrement dans le contexte de ses travaux concernant la sécurité de la frontière, a également pris note du problème du profilage racial. À notre avis, une meilleure sensibilisation du public s'impose pour contrer certains des mythes et stéréotypes qui circulent.

RECOMMANDATION 17

Le Comité recommande que Citoyenneté et Immigration Canada établisse immédiatement un bureau chargé de faciliter les évaluations concernant les professions et métiers, ainsi que les modalités d'accréditation des immigrants.

RECOMMANDATION 18

Le gouvernement du Canada devrait fournir davantage de soutien et d'aide aux travailleurs formés à l'étranger, en créant des programmes de prêts et d'internats, et par d'autres moyens.

G. La santé

Il peut être difficile pour n'importe qui de s'adapter à un nouveau pays, mais pour certains, c'est tout un défi. La plupart des témoins qui ont abordé cette question ont expressément évoqué les réfugiés qui souffrent d'un syndrome de stress post-traumatique et les problèmes de santé mentale auxquels ils font face. Certes, des moyens sont généralement mis à leur disposition par les services de santé provinciaux, mais, selon certains, on pourrait faire davantage pour aider ceux qui en ont besoin.

Le Programme fédéral de santé intermédiaire prend en charge les frais de santé d'urgence et de santé essentiels des demandeurs d'asile et de certaines catégories de réfugiés qui n'ont pas beaucoup de ressources financières, en attendant qu'ils aient accès aux soins de santé provinciaux. Selon le Comité, un financement au titre des problèmes de santé mentale devrait être rendu disponible par le truchement de ce programme. De plus, il est important que les services d'établissement soient assurés selon des modalités qui tiennent compte des besoins particuliers des personnes qui ont subi des persécutions, des tortures et d'autres sévices.

RECOMMANDATION 19

Les programmes d'établissement et les évaluations des besoins de la clientèle devraient tenir compte des problèmes de santé mentale et, en particulier, des besoins des réfugiés et autres nouveaux arrivants souffrant de problèmes liés au stress.

des divers organismes professionnels indépendants. Le Comité recommande au gouvernement fédéral du Canada d'établir un bureau analogue. L'actuelle sous-utilisation des ressources humaines joue à l'encontre des objectifs d'immigration du pays et, en particulier, des objectifs de nos programmes pour les immigrants « qualifiés » et de notre Programme des candidats d'une province. De plus, et c'est tout aussi important, les personnes en cause sont elles aussi affectées (le détenteur d'un doctorat qui est obligé de conduire un taxi, par exemple). Ce problème peut entraîner des conséquences non négligeables pour la santé mentale des nouveaux arrivants.

Certains témoins ont fait des suggestions précises en vue d'inciter les employeurs qui, autrement, pourraient ne pas souhaiter embaucher des professionnels et des gens de métier formés à l'étranger. À notre avis, cette question mérite qu'on s'y arrête davantage. Il y a lieu d'examiner diverses possibilités, comme des programmes d'internat ou des allègements fiscaux. Des incitations s'adressant aux travailleurs eux-mêmes, par exemple des prêts à des fins de formation ou de recyclage, devraient aussi être envisagées.

Enfin, le Comité souhaite attirer l'attention sur les coûts associés au processus d'accréditation. Dans certains domaines, nous en sommes conscients, il est difficile d'empêcher que le fardeau financier d'un perfectionnement éducationnel et les dépenses analogues ne reposent sur les épaules de la personne qui souhaite être accréditée. Toutefois, nous estimons qu'un bureau de coordination central constituerait une première étape utile pour mesurer objectivement la nécessité des exigences imposées par certaines associations. À tout le moins, cela permettrait de définir quels sont les coûts et les obstacles associés à l'obtention de permis dans les professions et les corps de métier. Selon certains témoins, beaucoup d'exigences, arbitraires et inutiles, seraient peut-être inspirées par une sorte de racisme systémique. Le Comité pense qu'un bureau national de coordination aiderait à déterminer si tel ou tel organisme d'attribution des permis s'appuie sur des critères qui n'ont pas de lien objectif avec leur mandat de protection du consommateur.

Enfin, le Comité rappelle qu'à l'issue de la Conférence nationale sur l'immigration tenue à Winnipeg en octobre 2002, il avait été convenu que les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux s'efforceraient de mettre en place des partenariats avec les secteurs privé et bénévole ou d'améliorer ceux qui existent, afin de surmonter les obstacles qui s'opposent à la reconnaissance des titres de compétence acquis à l'étranger. Il est essentiel que ce processus soit mené le plus vite possible, de sorte que le « gaspillage de cerveaux » se transforme en un « afflux de cerveaux ».

RECOMMANDATION 16

Le groupe de travail fédéral-provincial-territorial chargé d'étudier la reconnaissance des titres de compétence acquis à l'étranger devrait réaliser sa mission le plus vite possible.

J) de veiller, de concert avec les provinces, à aider les résidents permanents à mieux faire reconnaître leurs titres de compétence et à s'intégrer plus rapidement à la société.

Au cours des audiences que nous avons tenues un peu partout au pays en février 2003, de nombreux témoins ont encore une fois soulevé les problèmes que rencontrent les travailleurs qualifiés qui arrivent au Canada en espérant trouver du travail dans leur profession ou leur métier et qui constatent que les exigences d'attribution des permis les empêchent de le faire. Parmi ces témoins, ceux qui s'occupent plus particulièrement d'orientation en matière d'emploi estiment qu'il s'agit là de leur première préoccupation. Une représentante d'une organisation FS établie depuis longtemps, a déclaré que son groupe en était arrivé à conclure que, à cause des obstacles à l'accréditation, une bonne instruction ne constituait pas un avantage et ne semblait pas être utile aux immigrants récents. Si cela est effectivement le cas, tout le processus de sélection des travailleurs qualifiés, avec l'accent qu'il met sur les études supérieures, semble faire fausse route. Un témoin, qualifié même d'immorale la politique canadienne qui consiste à recruter des immigrants très instruits pour ensuite les empêcher de travailler dans le domaine où ils possèdent un savoir-faire.

Il est important de donner aux futurs immigrants tous les renseignements relatifs à l'obtention de l'autorisation d'exercer leur profession avant qu'ils déménagent au Canada. Le Comité croit savoir qu'un formulaire de déclaration générale est prévu pour les mettre au courant de ce problème. Les personnes acceptées en tant que résidents permanents peuvent avoir à signer le formulaire IMM 1455, confirmant qu'elles comprennent que les exigences provinciales d'attribution des permis peuvent les empêcher de travailler dans leur domaine actuel de spécialisation.

Certes, il est très utile de fournir de tels renseignements, mais le Comité estime qu'il serait de loin préférable de compléter ce système d'avertissement par un programme, mené au Canada, qui faciliterait la reconnaissance des titres et de l'expérience acquis à l'étranger. Dans une étude récente, le Conference Board du Canada affirme que plus de 500 000 Canadiens gagnaient entre 4,1 et 5,9 milliards de dollars de plus chaque année si leur expérience et leurs titres de compétence étaient reconnus dans leurs milieux de travail. Le motif le plus important de la « non-reconnaissance des connaissances acquises » serait, selon ce document, la non-reconnaissance des titres acquis à l'étranger. Nous rappelons à ce sujet les conclusions exposées par le Comité permanent du développement des ressources humaines de la Chambre des communes dans son rapport de juin 2002, *Promouvoir l'égalité dans les secteurs de compétence fédérale : examen de la Loi sur l'équité en matière d'emploi*. S'agissant de la reconnaissance des titres de compétence acquis à l'étranger, ce comité a clairement affirmé qu'une démarche nationale coordonnée était nécessaire à la résolution de ce problème.

Comme le souligne notre rapport de juin 2002, le gouvernement de l'Australie a créé des bureaux qui coordonnent l'évaluation des titres et compétences acquis à l'étranger au nom de leurs gouvernements fédéral, étatiques et territoriaux, de même que

E. La formation linguistique

Le Comité a appris qu'il existait des variantes importantes entre les niveaux de la formation linguistique, d'un bout à l'autre du pays. La formation linguistique de niveau avancé financée par le gouvernement fédéral n'est disponible qu'au Manitoba. Dans les provinces atlantiques, le niveau intermédiaire est limité, et en Colombie-Britannique, les cours de langue ne sont offerts qu'à l'échelon élémentaire. De l'avis du Comité, il y aurait lieu de soutenir la prestation de cours de langue avancés partout au pays.

RECOMMANDATION 14

Citoyenneté et Immigration Canada devrait faire en sorte que des cours de langue de niveau plus élevé soient offerts aux nouveaux arrivants partout au pays et veiller à faire appliquer des normes nationales.

Certains témoins ont signalé l'absence de formation linguistique axée expressément sur l'obtention d'un emploi. Le CLIC vise l'acquisition de compétences linguistiques générales, mais, selon certains témoins, il faudrait y ajouter une formation linguistique destinée au milieu de travail. Puisque l'obtention d'un emploi est manifestement l'un des aspects essentiels d'un établissement et d'une intégration réussis, le Comité souscrit à l'idée que la formation linguistique devrait viser expressément cet objectif.

RECOMMANDATION 15

Le Comité recommande qu'un financement du CLIC soit consacré à des programmes de formation linguistique expressément axés sur l'obtention d'un emploi.

F.

Emploi : La reconnaissance des titres de compétence et de l'expérience acquis à l'étranger

La non-reconnaissance des titres de compétence et de l'expérience acquis à l'étranger est depuis longtemps un obstacle notable à l'établissement. De fait, le Comité a déjà abordé cette question dans des rapports antérieurs, notamment dans son étude sur le traitement des visas intitulée *Attirer les immigrants*, parue en juin 2002, et dans son étude du nouveau *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, parue en mars 2002 sous le titre *Bâtir un pays*. De même, la question est venue sur le tapis lors de notre examen du projet de loi C-11, *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. À ce moment, la disposition suivante concernant l'immigration a été ajoutée à l'article 3, en tant qu'objectif de la Loi:

Les caractéristiques des personnes admissibles aux services constituent un autre sujet important de préoccupation. Certains groupes comme les demandeurs d'asile et les travailleurs domestiques qui bénéficient du Programme concernant les aides familiaux résidents ne sont en général pas admissibles aux programmes et aux services d'établissement financés par le gouvernement fédéral. Selon le Comité, ces restrictions devraient être réexaminées.

Pour les demandeurs d'asile en attente d'une décision, cette non-admissibilité pose problème. Vu les actuels arrêts à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, il faut souvent compter un an ou plus avant qu'une demande d'asile soit entendue. Dans l'intervalle, d'une façon générale, les demandeurs n'ont pas accès aux services d'établissement. Ce n'est qu'en Colombie-Britannique que les demandeurs d'asile peuvent recevoir une formation linguistique financée par le gouvernement fédéral. Étant donné qu'un peu plus de 50 % d'entre eux sont acceptés, il est inquiétant de penser que de si nombreuses personnes à qui la résidence permanente sera octroyée un jour ne reçoivent pas plus de services d'établissement au cours de la période d'un an ou deux qui suit leur arrivée au Canada. De plus, beaucoup de personnes qui pourraient ne pas être reconnues comme réfugiés au sens de la Convention pourraient demeurer au Canada en toute légalité selon d'autres modalités.

RECOMMANDATION 12

Le Comité recommande que les demandeurs d'asile soient admissibles à des services d'établissement qui leur permettront de mieux subvenir à leurs besoins en attendant que leur demande fasse l'objet d'une décision.

Le Comité a également appris que les travailleurs domestiques qui viennent au Canada dans le cadre du Programme concernant les aides familiaux résidents ne sont pas admissibles aux services d'établissement. À notre avis, il s'agit là d'un manque de prévoyance, car la plupart de ces personnes obtiennent le statut de résident permanent après quelque temps. Le Comité pense aussi que le fait de donner aux aides familiaux l'accès à ces services pourrait aider à résoudre les problèmes d'isolement et d'abus dont souffrent certains d'entre eux.

RECOMMANDATION 13

Le Comité recommande que les aides familiaux résidents soient admissibles aux services d'établissement.

l'oupe chaque ligne des dépenses déclarées, on devrait tenir compte des résultats finals et laisser aux fournisseurs de services une certaine souplesse face aux besoins distinctifs de leur clientèle.

RECOMMANDATION 10

Dans le cadre d'un projet-pilote, Citoyenneté et Immigration Canada devrait conclure avec les organismes d'établissement confirmés des contrats visant la fourniture de services d'intégration et d'établissement en précisant les résultats finals à atteindre et en laissant aux organismes la souplesse nécessaire pour déterminer eux-mêmes la manière de servir au mieux leur clientèle. Il faudrait ensuite mesurer les résultats et voir s'ils se sont améliorés malgré une surveillance administrative moins serrée de la part de CIC, sans relâchement toutefois de la responsabilité comptable

D. L'admissibilité aux programmes

Selon CIC, c'est au cours de la première année que les nouveaux arrivants auront le plus probablement besoin d'aide à l'établissement. Les services peuvent être offerts pendant une période allant jusqu'à trois ans, si nécessaire. Toutefois, les représentants des FS indiquent que beaucoup de leurs clients ne sont admissibles à des services d'établissement que pendant l'année qui suit leur arrivée au Canada. Il est vrai, disent ces témoins, que pour beaucoup cela suffit, mais pour bon nombre d'arrivants, ce n'est pas le cas. Selon nous, les délais devraient être plus souples. Certes, beaucoup de nouveaux arrivants n'ont guère besoin d'aide, voire pas du tout, mais nombreux sont ceux qui exigeront une soutien prolongé. Le « Pebbles in the Sand Program » de Calgary montre bien à quel point les besoins des immigrants peuvent varier. Destiné aux immigrantes sans instruction, il jouit d'une notoriété internationale et d'un succès remarquable. Soixante-dix pour cent des femmes qui y ont participé ont soit trouvé un travail soit poursuivi des études, alors que la majorité d'entre elles avaient fréquenté l'école entre 0 et 3 ans. Ce programme montre que les délais d'admissibilité trop rigides s'avèrent parfois arbitraires et mal avisés, car certaines personnes n'ont besoin d'aucune aide pour s'intégrer tandis que d'autres n'ont même pas appris comment apprendre.

RECOMMANDATION 11

Il faudrait prévoir plus de souplesse dans la détermination du délai pendant lequel les personnes demeurent admissibles à tel ou tel service, cette détermination étant fondée avant tout sur l'analyse des besoins des clients effectuée par le fournisseur de services.

RECOMMANDATION 7

Le financement des services d'établissement devrait être assez souple pour prendre en compte les besoins des régions de faible immigration et être suffisant pour couvrir les frais de fonctionnement de base des organismes d'établissement.

RECOMMANDATION 8

Citoyenneté et Immigration Canada devrait chercher à conclure des accords de financement pluriannuels qui assureraient la stabilité aux fournisseurs de services et leur permettraient de planifier à long terme.

Certains témoins, en Colombie-Britannique, ont exprimé des réserves quant à l'actuelle méthode employée pour transférer les fonds destinés à l'établissement entre le gouvernement fédéral et la province. Ils sont d'accord sur le principe de l'entente fédérale-provinciale, mais estiment qu'il faudrait imposer à la province des obligations plus strictes en matière de reddition des comptes. Le Comité a appris que 48 % des fonds versés au titre des services d'établissement aboutissent en fait dans le revenu général de la province. Pour faire en sorte que ces sommes soient réellement dépensées aux fins de l'intégration des nouveaux arrivants, comme l'a dit l'un des témoins, il faudrait imposer des conditions.

RECOMMANDATION 9

Citoyenneté et Immigration Canada doit veiller à ce que les fonds transférés aux provinces à des fins d'établissement soient dépensés dans des programmes d'établissement précis et imposer des règles de reddition des comptes, afin que les fonds ne soient pas détournés vers d'autres programmes provinciaux.

Autre doléance souvent répétée : le Ministère s'adonnerait à une sorte de « microgestion » des programmes dispensés par les fournisseurs de services. Les « ententes de contribution » précisent exactement quels sont les services couverts, et tout écart par rapport au détail des crédits prévus provoque des complications administratives. Selon un témoin, il est arrivé une fois que l'absence de pièce justificative concernant la somme d'un dollar, dépensée dans un parc omètre, entraîne des heures de travail pour le personnel de l'organisme d'établissement et de CIG. Un autre témoin a évoqué la difficulté de faire financer une forme de service, très souvent demandée ces derniers temps : l'aide pour remplir les formulaires de demande de la nouvelle carte de résident. Il a été proposé que, tout en maintenant les actuels programmes de financement — dont la plupart des témoins conviennent qu'ils fonctionnent bien — le Ministère envisage d'établir ses contrats en fonction des résultats. Au lieu d'examiner à la

RECOMMANDATION 6

ces nouveaux arrivants baisse, le montant du transfert diminue. La province reçoit donc moins d'argent pour accueillir plus de personnes

Citoyenneté et Immigration Canada devrait tenir des discussions avec les fournisseurs de services et avec les provinces, afin de déterminer quels seraient les modèles de financement les plus appropriés pour les services d'établissement. Dans la révision de la formule nationale de financement, Citoyenneté et Immigration Canada devrait envisager d'adopter un modèle qui fasse en sorte que des services d'établissement essentiels soient offerts dans toutes les régions.

Les FS des petites provinces pensent que le modèle de financement actuel repose sur la théorie des « économies d'échelle ». Cette idée est valable lorsqu'il s'agit d'une province populaire, mais elle ne se vérifie pas dans les régions de faible immigration. De fait, les coûts de fonctionnement de base des organismes qui desservent une petite clientèle d'immigrants et de réfugiés ne sont pas toujours couverts. À l'île-du-Prince-Édouard, avons-nous appris, le seul responsable de l'établissement des immigrants pour la totalité de la province, même s'il reçoit des fonds à la fois au titre du PAR et du PEIA, n'est appuyé financièrement que pour exercer à temps partiel. Nous croyons savoir que l'île-du-Prince-Édouard, et d'autres provinces peut-être, sont en train d'étudier le modèle de financement du Ministère. Le Comité espère que CIC accueillera les immigrants à s'établir dans l'ensemble du Canada, il faut manifestement prévoir des ressources en conséquence. Le modèle de financement actuel prend des allures de cercle vicieux : les régions où l'immigration est faible reçoivent un financement limité au titre de l'établissement et, par conséquent, ne peuvent guère offrir de services susceptibles d'attirer et de garder des immigrants.

L'actuelle formule de financement empêche presque complètement les organismes d'établissement situés dans ces régions de planifier à long terme. Il arrive souvent que leurs frais de fonctionnement de base ne soient pas couverts et certains programmes sont au bord de la disparition. Aussi, le Comité est-il d'avis que des arrangements de financement pluriannuels doivent être prévus pour leur assurer une certaine stabilité. Certains pourvoyeurs de services agissant dans des zones où l'immigration est forte ont indiqué que non seulement ils doivent consacrer beaucoup de temps aux divers mécanismes comptables des multiples bailleurs de fonds, mais ils sont constamment obligés de soumettre de nouvelles demandes pour maintenir le bon fonctionnement courant de programmes confirmés. Ces interlocuteurs demandent instamment qu'un financement pluriannuel stable soit mis à la disposition des organismes qui ont fait leurs preuves.

Rappelons ici que les immigrants eux-mêmes fournissent un apport financier lorsqu'ils versent, avant leur arrivée au pays, les droits exigibles pour le traitement de leurs demandes, ainsi que pour l'établissement. Comme l'ont souligné plusieurs témoins, au cours de l'exercice financier 2000-2001, les immigrants ont versé 297,3 millions de dollars en droits pour le traitement des demandes, et 166,9 millions de dollars en droits pour l'établissement, soit au total 464,2 millions. Les dépenses du gouvernement du Canada au titre de l'établissement et de l'intégration au cours de la même période ont été de 336,4 millions. Le Comité note également que les dépenses d'établissement, en pourcentage des dépenses totales de CIC, sont en déclin puisqu'elles sont passées de 46 % en 1997-1998 à 41 % en 2000-2001. Selon le rapport sur les plans et les priorités le plus récent, en 2003-2004, la promotion de l'intégration des nouveaux arrivants représentera 37 % des dépenses prévues.

Lorsque le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration a comparu devant le Comité en mai 2003, il a indiqué que l'établissement des immigrants coûtait environ 3 000 \$ par personne. Entre 225 000 et 245 000 nouveaux arrivants sont attendus cette année, et les dépenses prévues par le gouvernement en matière d'établissement ne s'approchent même pas du niveau voulu.

Des témoins ont informé le Comité des problèmes qu'un financement insuffisant entraîne pour de nombreux nouveaux arrivants. Par exemple, les prêts de transport du PAR sont à l'origine d'un fardeau financier de plus en plus lourd pour de nombreuses familles de réfugiés, a-t-on souligné. S'il disposait de fonds plus importants pour l'établissement, ce mécanisme pourrait se transformer en un programme de subvention. Comme nous le dirons plus bas, d'autres programmes ont également besoin de moyens bien supérieurs.

RECOMMANDATION 5

Le financement global des programmes d'établissement devrait être augmenté en fonction de l'accroissement du nombre d'arrivées d'immigrants, en calculant, à titre de repère, que 3 000 \$ par nouvel arrivant doivent être consacrés aux services d'établissement

De nombreux témoins ont aussi exprimé de l'inquiétude quant à la façon dont CIC répartit les fonds. Nous croyons savoir que la formule nationale de financement fait actuellement l'objet d'un examen. Le Comité est d'accord pour dire que des changements s'imposent.

Une grande partie des fonds d'établissement sont versés selon le pourcentage des immigrants destinés à chacune des provinces par rapport au nombre total des arrivants. Les FS qui ont parlé de cette question ont souligné que ce calcul pouvait aboutir à une diminution des fonds versés à une province, alors même que le nombre des immigrants qui s'y destinent augmente. Par exemple : la Colombie-Britannique reçoit de plus en plus d'immigrants chaque année, mais, étant donné que le pourcentage de

- il effectue des recherches et des évaluations portant sur l'établissement et l'intégration des nouveaux arrivants.

Le problème global de l'administration des services d'établissement a été soulevé tout au long des audiences du Comité. Divers aspects particuliers des programmes sont traités plus loin dans ce rapport. Disons déjà que l'opinion générale semble coïncider avec les objectifs de l'initiative de renouvellement de l'établissement : les provinces devraient jouer un rôle plus grand dans la prestation de ces services, et le gouvernement fédéral devrait être responsable de la coordination et du contrôle de la qualité. Par ailleurs, dès lors que les provinces commencent à assumer des responsabilités supplémentaires en matière d'établissement, l'importance de normes nationales claires se fait plus évidente. On nous a aussi répété souvent que les normes des programmes variaient considérablement d'un point à l'autre du pays. La British Columbia Coalition for Immigrant Integration, à la suite de son enquête nationale sur les services linguistiques et d'établissement, estime que certaines régions s'en tirent haut la main, mais que la plupart affichent une performance médiocre, voire inacceptable.

Les témoins souhaitent aussi une meilleure coordination entre les ministères fédéraux et provinciaux qui s'occupent des services d'établissement. L'absence de coordination a, selon certains de nos interlocuteurs, entraîné des lacunes dans les services. Il faut dire que CIC, Développement des ressources humaines Canada, Patrimoine canadien, Industrie Canada et toute une série de ministères provinciaux sont parties prenantes dans le financement des services d'établissement.

RECOMMANDATION 4

Pour combler les lacunes dans les services, il faudrait que Citoyenneté et Immigration Canada mette au point une meilleure stratégie de coordination applicable aux divers ministères fédéraux et provinciaux qui participent à la prestation des services d'établissement. Il serait bon d'encourager les provinces qui n'ont pas conclu d'entente sur l'établissement avec le gouvernement fédéral à prendre un arrangement de ce genre.

C. Le financement et l'administration des programmes

Presque tous les témoins estiment insuffisant le montant total du financement de l'établissement. D'après des témoins, même si le nombre d'arrivées a augmenté au cours des cinq dernières années, le financement des programmes d'établissement est demeuré le même. Selon le Comité, il faudrait que les ressources débloquées soient suffisantes pour répondre à l'accroissement des niveaux d'immigration. Comment le Canada peut-il espérer récolter les avantages d'une augmentation de l'immigration s'il n'accroît pas le financement de l'établissement?

organismes qui aident les immigrants dans les régions où ils entendent s'établir. Il serait bon d'encourager les provinces qui n'ont pas de représentants à faire leur promotion de cette façon.

B. L'exécution des programmes au Canada : responsabilité fédérale et/ou provinciale?

Le Canada et le Québec ont des ententes officielles en matière d'immigration depuis 1971, et c'est l'entente fédérale-provinciale conclue avec cette province qui est la plus complète. Aux termes de l'Accord Canada-Québec de 1991, la province a pris entièrement en charge les services d'établissement et d'intégration dispensés sur son territoire et reçoit à cette fin un financement fédéral établi selon la formule contenue dans l'Accord. Les services de réception et d'intégration offerts au Québec doivent équivaloir à ceux fournis par le gouvernement fédéral dans les autres parties du pays.

Au milieu des années 1990, le gouvernement fédéral a mené une grande étude sur son rôle en matière d'établissement. L'initiative de renouvellement de l'établissement a débouché sur une nouvelle façon d'envisager la prestation des services aux nouveaux arrivants. Plus précisément, il a été décidé que la responsabilité de l'administration des fonds d'établissement serait transférée aux provinces. La conclusion d'ententes avec les provinces, prévoyait-on, réduirait le chevauchement administratif, tandis que la coordination entre les services d'établissement et les autres services locaux s'améliorerait.

Des ententes en la matière ont été signées avec la Colombie-Britannique et le Manitoba, une entente quinquennale par laquelle elle assumait l'entière responsabilité de la conception et de la prestation des programmes d'établissement. Le Manitoba a fait de même à la suite d'une entente conclue en 1998. Cette province est responsable de l'orientation et des conseils en matière d'établissement, de la formation linguistique des adultes, des services d'accès au marché du travail ainsi que d'une aide qui permettra à d'autres organisations de fournir des services accessibles aux nouveaux arrivants et favorisant leur intégration.

Dans ces provinces, le gouvernement fédéral continue néanmoins de jouer un rôle important en matière d'établissement. CIC verse des fonds, mais aussi :

- il continue d'assurer un soutien du revenu et des services essentiels immédiats aux réfugiés réinstallés en provenance de l'étranger;
- il est responsable des services « Bienvenue au Canada » aux principaux points d'arrivée;

Il faudrait que les agents des visas et les représentants des provinces en poste à l'étranger donnent des renseignements aux candidats retenus pour devenir résidents permanents, afin que ceux-ci puissent entrer en contact avec des agences d'établissement et d'autres

RECOMMANDATION 3

Certains FS fournissent déjà des conseils avant l'arrivée. Par exemple, ceux qui s'occupent de recruter des membres de communautés précises à l'étranger au nom d'un programme des candidats d'une province peuvent organiser des contacts avec des personnes-ressources du monde de l'emploi ou des affaires, ou encore organiser des visites exploratoires. D'autres organisations d'établissement, sans offrir directement des conseils aux futurs immigrants, sont prêtes et aptes à donner des renseignements à ceux qui se destinent à leur collectivité. Les provinces auraient aussi un rôle à jouer à cet égard, surtout celles qui recrutent activement des immigrants par le truchement du Programme des candidats des provinces.

Citoyenneté et Immigration Canada devrait élaborer un programme visant à faciliter les échanges d'information entre les agents des visas en poste à l'étranger et les responsables de l'établissement des immigrants au Canada. Ce programme renseignerait les agents des visas sur les défis que pose l'établissement dans telle ou telle région et donnerait aux organismes d'établissement des renseignements pouvant les aider à prévoir les besoins de leurs futurs clients.

RECOMMANDATION 2

Citoyenneté et Immigration Canada devrait élargir et enrichir le programme d'Orientation canadienne à l'étranger et l'offrir à toutes les catégories d'immigrants.

RECOMMANDATION 1

Le Comité estime qu'il serait bon de mettre en place un programme visant à faciliter les échanges d'information entre les travailleurs spécialisés en établissement en place au Canada et les agents des visas en poste à l'étranger. Selon certains témoins, des dispositions pourraient être prises pour que des agents des visas rendent visite aux agences d'établissement et que des travailleurs spécialistes de l'établissement se rendent dans des bureaux des visas à l'étranger. Cela pourrait aider les deux groupes à remplir leurs fonctions respectives.

arrivants qui se présentent à leur porte. Leur planification de programme serait grandement facilitée s'ils étaient prévenus à l'avance des besoins auxquels ils seront appelés à répondre.

Aux yeux du Comité, il ressort clairement que, malgré un bon fonctionnement d'ensemble, les programmes d'établissement des immigrants accusent des lacunes. Les témoins que nous avons entendus sont généralement du même avis. Nous avons dégagé les sujets qui nous semblent les plus intéressants, sur lesquels nous proposons les commentaires et les recommandations qui suivent.

PROBLÈMES

À l'évidence, les parties prenantes s'entendent essentiellement sur les principaux obstacles à la réussite de l'intégration. Certes, les témoins concentraient souvent leurs commentaires sur des programmes ou des préoccupations spécifiques, mais certains sujets revenaient régulièrement dans leurs propos. Par exemple, la formation linguistique, l'accès à l'emploi et la constitution de collectivités d'accueil ont été mentionnés de façon récurrente dans des interventions concernant les divers programmes et services. Les problèmes liés à la non-reconnaissance des compétences et de l'expérience acquises à l'étranger ont également été cités à de nombreuses reprises, tandis que plusieurs témoins ont évoqué la discrimination à laquelle font face certains nouveaux arrivants. Nous avons voulu examiner ces questions de façon approfondie; de plus, nous dirons quelques mots du financement des programmes et de la coordination fédérale-provinciale, deux sujets de portée générale. Une meilleure coordination de la prestation des services d'établissement est manifestement nécessaire, et des ressources supplémentaires doivent y être consacrées.

A. L'orientation et la prestation de conseils avant l'arrivée

La prestation de services conçus pour faciliter l'intégration commence dans les missions du Canada à l'étranger, où les candidats à l'immigration obtiennent des conseils et des documents d'orientation en vue de leur établissement. Dans quelques missions, depuis 1998, le programme Orientation canadienne à l'étranger (OCE) offre des séances d'information aux immigrants et réfugiés retenus comme résidents permanents. Les moyens étant limités, la priorité est accordée aux réfugiés, puis aux immigrants indépendants, et enfin aux membres de la catégorie des familles. Les modules d'OCE, de diverses longueurs — un, trois ou cinq jours — comportent une présentation du Canada et des renseignements sur divers sujets comme : la « période d'établissement »; l'emploi; les droits et responsabilités; le climat; la recherche d'un logement; la vie dans une société multiculturelle; le coût de la vie; et les études.

Certains témoins ont déploré la faible disponibilité et le contenu insuffisant de ces programmes. Des agences d'établissement affirment que nombreux sont leurs clients qui arrivent au Canada avec une information qui accuse des « lacunes graves ». Par exemple, beaucoup semblent n'avoir aucune idée des distances, et croire qu'un trajet en autobus de St. John's à Vancouver prend quelques heures. Parallèlement, les travailleurs spécialisés en établissement sont souvent mal renseignés sur les nouveaux

immigrants récents sont ainsi renseignés sur leur localité et sur les services qui y sont offerts, tout en mettant à profit leurs connaissances linguistiques. Les organisations peuvent recevoir des fonds pour recruter, former, jumeler et surveiller les Canadiens qui œuvrent dans ce programme en tant que bénévoles.

Mentionnons aussi le Programme d'aide au rétablissement (PAR), qui dispense une aide financière à des immigrants en difficulté qui sont admissibles à des logements temporaires, ou encore à des fonds pour répondre à leurs besoins essentiels.

D'après le *Rapport sur les plans et priorités, 2003-2004*, CIC s'attend à dépenser environ 396 millions de dollars pour l'aide à l'établissement, à l'adaptation et à l'intégration, au cours de l'exercice actuel. Là-dessus, environ 164 millions de dollars seront versés au gouvernement du Québec en application de l'Accord Canada-Québec, tandis que 30 millions seront attribués au PEIA, 2,8 millions au Programme d'accueil, 100 millions au CLIC et 47 millions au PAR. Un autre montant de 45 millions de dollars sera transféré à la Colombie-Britannique et au Manitoba en conformité avec les ententes sur l'établissement entre ces provinces et CIC. Les organismes d'établissement sont parfois appuyés par d'autres ministères fédéraux et provinciaux. Par exemple, Développement des ressources humaines Canada finance des programmes de formation professionnelle pour nouveaux arrivants, et certains ministères provinciaux interviennent dans des secteurs précis.

B. L'importance des services d'établissement

La prestation de services d'établissement représente un investissement important. S'il est vrai que les immigrants n'ont pas tous besoin d'aide en arrivant, beaucoup tirent profit des cours de langue, des formation préparatoires au travail et de divers autres services. Par ailleurs, il est à l'avantage des Canadiens que les nouveaux arrivants participent pleinement à la société. Les services d'établissement assurent une citoyenneté réussie, étape ultime du processus d'immigration.

C. L'étude

Pour mener cette étude, le Comité s'est rendu dans toutes les capitales provinciales, ainsi qu'à Montréal et à Vancouver, et il a entendu 70 témoins, dont la plupart assurent directement des services d'établissement aux nouveaux arrivants. Leurs apports éclairés nous ont été très précieux. Le Comité souligne aussi le travail réalisé par la British Columbia Coalition for Immigrant Integration (BCCI), un organisme cadre qui représente plus de 70 organisations de services d'établissement et d'intégration en activité en Colombie-Britannique. En mai 2002, la BCCI a publié un aperçu de ce qu'elle considère comme les points forts et les points faibles des divers programmes d'établissement canadiens².

² Voir <http://www.amsa.org/bccii/reportcard.htm>.

ÉTABLISSEMENT ET INTÉGRATION

INTRODUCTION

Au cours de la 37^e législature, d'importants changements ont été apportés au programme d'immigration du Canada. En 2001, un nouveau texte législatif, la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR), a été adopté après avoir été examiné et modifié par notre comité. L'année suivante, nous avons effectué une étude détaillée du nouveau *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*. En 2002, nous sommes également penchés sur le traitement des visas à l'étranger et, plus récemment, sur les rouages du Programme des candidats des provinces. Après l'élaboration des lois et règlements et les modalités de sélection des immigrants, nous entamons maintenant l'examen des résultats obtenus par nos programmes d'établissement et d'intégration.

A. Aperçu

La prestation des services d'établissement aux nouveaux arrivants incombe aux deux paliers de gouvernement, fédéral et provincial. C'est le gouvernement fédéral qui joue le rôle principal, mais l'article 8 de la LIPR autorise le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration Canada (CIC) et trois provinces — le Québec, la Colombie-Britannique et le Manitoba.

CIC ne dispense pas de services directement aux nouveaux arrivants. En effet, ce sont plutôt des organismes dits « fournisseurs de services » (FS) qui le font en son nom, à contrat et moyennant un financement de sa part. Les trois principaux programmes de financement sont : les Cours de langue pour les immigrants au Canada (CLIC), le Programme d'établissement et d'adaptation des immigrants (PEAI) et le Programme d'accueil¹. Comme son nom l'indique, le CLIC soutient l'enseignement de base de l'une des langues officielles du Canada aux immigrants adultes, dès que possible après leur arrivée. Le PEAi appuie les organisations qui administrent des programmes conçus pour aider les immigrants à s'intégrer dans la collectivité et leur faciliter l'accès à divers services, par exemple : services d'accueil et d'orientation; services de traduction et d'interprétation; conseils paraprofessionnels; aiguillage vers les principaux services d'aide; et activités liées au travail, dont les clubs de recherche et des conférences portant sur l'établissement et l'intégration, et il assure la formation de travailleurs spécialisés en établissement. Dans le cadre du Programme d'accueil, les nouveaux arrivants sont jumelés avec des Canadiens de longue date, afin de faciliter leur acclimatation. Les

¹ Pour de plus amples renseignements sur ces programmes de financement, consulter le site de CIC : <http://www.cic.gc.ca/francais/vivre/menu-programmes.html>.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	1
A. Aperçu.....	1
B. L'importance des services d'établissement.....	2
C. L'étude.....	2
PROBLÈMES.....	3
A. L'orientation et la prestation de conseils avant l'arrivée.....	3
B. L'exécution des programmes au Canada : responsabilité fédérale et/ou provinciale?.....	5
C. Le financement et l'administration des programmes.....	6
D. L'admissibilité aux programmes.....	10
E. La formation linguistique.....	12
F. Emploi : La reconnaissance des titres de compétences et de l'expérience acquis à l'étranger.....	12
G. La santé.....	15
H. Le racisme et la discrimination.....	16
I. La répartition géographique des immigrants.....	17
J. Les enfants immigrants.....	18
K. Le mécanisme global.....	19
L. Les travailleurs de l'établissement.....	19
CONCLUSION.....	20
LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	21
ANNEXE A — LISTE DES TÉMOINS.....	27
ANNEXE B — LISTE DES MÉMOIRES.....	31
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT.....	33
PROCÈS-VERBAL.....	35

REMERCIEMENTS

Le Comité n'aurait pu réaliser son étude sur « Les programmes d'établissement et d'intégration au Canada » sans la collaboration de nombreuses personnes. Le président et les membres du Comité tiennent à remercier tous les témoins qui ont partagé avec eux leurs expériences et leurs connaissances à ce sujet.

Notre tâche n'aurait pu être menée à bien sans le précieux travail de Benjamin Dolin, attaché de recherche de la Direction de la recherche parlementaire. Le Comité désire également exprimer sa gratitude au greffier, Bill Farrell, et à Lucie Poulin pour le travail administratif et leur dévouement tout au cours de cette étude.

Le Comité souhaite également remercier le personnel de la Direction des comités, celui du Bureau de la traduction de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, du ministère de la Citoyenneté et de l'immigration ainsi que les employés de soutien de la Chambre des communes qui ont fourni le soutien administratif et technique pour mener à terme le présent rapport.

Finalement, le président désire exprimer sa reconnaissance aux membres du Comité pour les heures qu'ils ont consacrées à l'étude de cette question et à l'élaboration de ce rapport.

LE COMITÉ PERMANENT DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

a l'honneur de présenter son

CINQUIÈME RAPPORT

Conformément à son ordre de renvoi permanent aux termes du paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité a mené une étude s'intitulant « Les programmes d'établissement et d'intégration au Canada » et présente ses conclusions et recommandations.

COMITÉ PERMANENT DE LA
CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

PRÉSIDENT

Joe Fontana, député (London-Centre-Nord, ON)

VICE-PRÉSIDENTS

Madeline Dalphond-Guiral, députée (Laval-Centre (QC))
Jerry Pickard, député (Chatham—Kent Essex, ON)

MEMBRES

Diane Ablonczy, députée (Calgary—Nose Hill, AB)
Sarkis Assadourian, député (Brampton-Centre, ON)
John Bryden, député (Ancaster—Dundas—
Flamborough—Aldershot, ON)

Von Charbonneau, député (Anjou—Rivière-des-Prairies, QC)
Libby Davies, députée (Vancouver-Est, C.-B.)

Sophia Leung, députée (Vancouver Kingsway, C.-B.)
Inky Mark, député (Dauphin—Swan River, MB)
Grant McNally, député (Dewdney—Alouette, C.-B.)

John O'Reilly, député (Haliburton—Victoria—Brock, ON)
Massimo Pacetti, député (Saint-Léonard—Saint-Michel, QC)
David Price, député (Compton—Stanstead, QC)

Yves Rochelleau, député (Trois-Rivières, QC)
Lynne Yelich, députée (Blackstrap, SK)

AUTRE DÉPUTÉ QUI A PARTICIPÉ

Andrew Telegdi, député (Kitchener—Waterloo, ON)

GREFFIER DU COMITÉ

Bill Farrell

DE LA DIRECTION DE LA RECHERCHE PARLEMENTAIRE

Ben Dolin

**RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT DE LA
CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION**

**ÉTABLISSEMENT ET INTÉGRATION :
UN SENTIMENT D'APPARTENANCE
« SE SENTIR CHEZ SOI »**

**Joe Fontana, député
Président**

Juin 2003



Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

Les transcriptions des réunions publiques du Comité sont disponibles par Internet : <http://www.parl.gc.ca>

En vente : Communication Canada — Edition, Ottawa, Canada K1A 0S9

Juin 2003

Joe Fontana, député
Président

RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

« SE SENTIR CHEZ SOI » UN SENTIMENT D'APPARTENANCE : ÉTABLISSEMENT ET INTÉGRATION :

CHAMBRE DES COMMUNES
CANADA

